



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

SEDE MEDELLÍN

**DIAGNÓSTICO DE LA CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA CELEBRADA Y  
EJECUTADA CON RECURSOS DE REGALÍAS**

**TARAZÁ, ANTIOQUIA, VIGENCIA 2010**

**CAROLINA ANDRADE RAMÍREZ**

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA  
FACULTAD DE ARQUITECTURA  
MAESTRÍA EN CONSTRUCCIÓN - MODALIDAD PROFUNDIZACIÓN  
MEDELLÍN**

**2013**



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**

**SEDE MEDELLÍN**

**DIAGNÓSTICO DE LA CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA CELEBRADA Y  
EJECUTADA CON RECURSOS DE REGALÍAS**

**TARAZÁ, ANTIOQUIA, VIGENCIA 2010**

**CAROLINA ANDRADE RAMÍREZ**

**MASTER**

**MÓNICA MARÍA MONTOYA VÉLEZ**

**DIRECTOR**

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**

**FACULTAD DE ARQUITECTURA**

**MAESTRÍA EN CONSTRUCCIÓN - MODALIDAD PROFUNDIZACIÓN**

**MEDELLÍN**

**2013**

**DIAGNÓSTICO DE LA CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA  
CELEBRADA Y EJECUTADA CON RECURSOS DE REGALÍAS  
TARAZÁ, ANTIOQUIA, VIGENCIA 2010**

## TABLA DE CONTENIDO

1.	CONTEXTUALIZACIÓN .....	5
2.	PROBLEMA.....	8
3.	OBJETIVOS .....	10
3.1	OBJETIVO GENERAL.....	10
3.2	OBJETIVO ESPECIFICOS.....	10
4.	ANTECEDENTES .....	11
5.	TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	13
6.	PERSPECTIVA TEORICA .....	14
6.1	MARCO LEGAL.....	40
7.	HIPOTESIS .....	42
8.	METODOLOGÍA.....	43
9.	TRABAJO DE CAMPO .....	46
9.1	RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN .....	46
9.1.1.	INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN SISTEMÁTICA .....	47
9.2.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-003 DE 2010.....	53
9.3.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-009 DE 2010.....	63
9.4.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-010 DE 2010.....	73
9.5.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-011 DE 2010.....	83
9.6.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-013 DE 2010.....	91
9.7.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-014 DE 2010.....	104
9.8.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-015 DE 2010.....	115
9.9.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-017 DE 2010.....	125
9.10.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-018 DE 2010.....	134
9.11.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-020 DE 2010.....	151
9.12.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-021 DE 2010 .....	162
9.13.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-024 DE 2010.....	172
9.14.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-030 DE 2010.....	184
9.15.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-032 DE 2010.....	194
9.16.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-037 DE 2010.....	200
9.17.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-040 DE 2010.....	210
9.18.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-042 DE 2010.....	223
9.19.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-044 DE 2010.....	233
9.20.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-045 DE 2010.....	249
9.21.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-046 DE 2010.....	260
9.22.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-048 DE 2010 .....	276
9.23.	CONTRATO DE OBRA NO. 01-051 DE 2010.....	291
10.	CONCLUSIONES .....	308
11.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	330
12.	INDICE DE TABLAS Y FIGURAS.....	332
12.1	ÍNDICE DE TABLAS .....	332
12.1	ÍNDICE DE FIGURAS .....	334
13.	ANEXOS CD .....	334
13.1	APLICACIÓN DE ENCUESTAS .....	334
13.2	INFORMES DE VISITA .....	334

## 1. CONTEXTUALIZACIÓN

El fenómeno de que trata la presente investigación tiene relación con las faltas en la contratación que se presentaron durante la vigencia 2010 en el Municipio de Tarazá, en lo concerniente a contratos de obra pública del sector de la construcción e infraestructura, celebrados y ejecutados con el régimen del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, Ley 80 1993.

La Ley 1150 de 2007, y su Decreto Reglamentario 734 de 2012, introdujeron normas para hacer más efectivo el principio de planeación en el proceso contractual. Según esto, la etapa de estudios previos se convierte en la materialización de dicho principio, que constituye un elemento importante en la estructuración, tanto de los procesos de selección como del contrato y su correcta ejecución.

El Decreto 734 de 2012, además de procurar por la vigilancia y debida utilización de los recursos, es una herramienta mediante la cual se establecen políticas para el cumplimiento de los fines estatales: la planeación especifica los elementos requeridos para la correcta ejecución de las obras, evitando la improvisación y los actos de corrupción.

Los antecedentes de la contratación estatal en los últimos años en Colombia, motivaron al gobierno nacional a la creación de la Ley 1474 de 2011, que dicta normas orientadas a fortalecer los mecanismos para la prevención de la corrupción y establece cambios en la contratación estatal, especialmente en lo que tiene que ver con labores de supervisión e interventoría de los contratos suscritos con personas naturales o jurídicas.

De conformidad con lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el objetivo de la supervisión y la interventoría en los contratos estatales es prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y garantizar la transparencia en la ejecución contractual, mediante la verificación del cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista.

Los principios de planeación y de transparencia en la contratación estatal, propenden por la claridad que las partes deben tener sobre sus obligaciones, desde

el momento en que se formula el proyecto hasta la entrega de obra y la liquidación del contrato.

La implementación de la planeación depende de una adecuada aplicación por parte de funcionarios responsables, de cumplir sus tareas; las cuales, sobre todo, no pueden ser copias o transcripciones de un texto repetido en los procesos de contratación.

Las Entidades Territoriales están obligadas a respetar y cumplir el principio de planeación, razón por la cual es indispensable la elaboración de estudios y análisis serios y completos, previos al inicio de todo proceso de selección. Su objeto será siempre determinar la verdadera necesidad que se pretende satisfacer, la justificación de la modalidad de contratación, las especificidades, cantidades y demás características que deban cumplir las obras, así como la elaboración de diseños, planos y especificaciones técnicas.

La presente propuesta presenta los resultados de un diagnóstico de la contratación de obra pública, celebrada y ejecutada con recursos de regalías, durante la vigencia 2010, en el Municipio de Tarazá, Antioquia. Partiendo de algunos antecedentes, se profundiza en el tema con el propósito de detectar las posibles causas que generan faltas contractuales y, a la vez, comprender el significado del fenómeno; es decir, su intencionalidad.

Teniendo en cuenta que la contratación objeto de estudio es ejecutada con recursos públicos provenientes de regalías, es importante precisar en qué consisten esos recursos. Las regalías constituyen una contraprestación económica a favor del Estado por la explotación de recursos no renovables, que se otorgan a las entidades departamentales y municipales en cuyo territorio se efectúan, y a los puertos por donde se transportan. Esos recursos contribuyen a las finanzas locales y a la inversión social, pues se proponen para el mejoramiento de la calidad de vida de la población, el desarrollo local-territorial y la descentralización administrativa, por lo cual están dirigidos a la salud, la educación, el agua potable y el saneamiento básico,

de manera que su gasto debe responder a las Necesidades Básicas Insatisfechas (en adelante: NBI) de la comunidad.

El Departamento Nacional de Planeación (en adelante DNP) es la entidad encargada del control y la vigilancia de la correcta ejecución de los recursos de regalías, mediante la Interventoría Administrativa y Financiera (en adelante IAF), que realiza el acompañamiento, seguimiento, verificación y evaluación del correcto uso de estas, conforme a la Ley.

La IAF evidencia hallazgos que posteriormente se convierten en presuntas irregularidades y, mediante la Subdirección de Procesos Correctivos, si existe mérito para iniciar un Procedimiento Administrativo Correctivo (en adelante PAC), proyecta acto de inicio de procedimiento y acto de formulación de cargos, e impone una medida correctiva y/o reporta a los organismos de control como la fiscalía para que adopten las acciones de su competencia.

El área temática que enmarca la presente propuesta es la contratación estatal, específicamente la etapa precontractual. El elemento indispensable en el proceso contractual, consagrado en la norma que rige la contratación pública en Colombia, es el Estudio Previo. Este tiene como objetivo fundamental analizar todas las variables que afectan los procesos de selección, los contratos y su futura ejecución; este debe ser el resultado de una correcta planeación, que tenga en cuenta el estudio de conveniencia o inconveniencia de la futura contratación, que satisfaga una necesidad identificada y que disponga del presupuesto oficial estimado, las especificaciones y la ejecución; es decir, que considere todos los elementos que se requieren para la efectiva aplicación de los principios rectores de la contratación pública, en términos de economía, transparencia y publicidad.

El estudio previo tiene soporte legal en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 que, a tenor literal, establece: “7º La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso” y “12º Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán

elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones”.

El otro tema que enmarca esta propuesta es el seguimiento, control y vigilancia, ejercidas mediante Supervisión e Interventoría, de conformidad con el Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011: “con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda”.

## **2. PROBLEMA**

¿Las deficiencias en la planeación son una de las causas de las irregularidades en la contratación de obra pública? ¿Los errores en la planeación, generan adiciones en tiempo y valor y tendrán justificación técnica por parte de la entidad territorial? ¿La entidad territorial debe reconocer adiciones en tiempo y valor producto de la mala planeación? ¿Las deficiencias en la planeación tendrán relación directa con la corrupción?

¿Se podrá comprender el significado del fenómeno de la corrupción, es decir, su intencionalidad? Con frecuencia, las conductas poco éticas son vistas como actos de intrepidez y perspicacia. La mayoría de la población justifica la corrupción en función de fines particulares. En el ejercicio de la profesión de Ingeniero Civil, Arquitecto, Arquitecto Constructor y contratista del Estado, se han detectado casos donde, luego de contratada y en ejecución una obra, se evidencia que los diseños del proyecto, contratados a su vez por la entidad territorial, previo a la apertura de la licitación, presentan inconsistencias de tipo técnico respecto de la planeación, lo que implica la revisión inmediata de esos diseños. Ello da como resultado que estos no garantizan la estabilidad de la obra contratada. Por esa razón la entidad territorial procede a



corregir las deficiencias e inconsistencias, rediseñando y adicionando, no solo en tiempo sino también en valor, el contrato.

Tratándose de contratos de obra pública, de manera general se puede decir que es muy frecuente que las partes no conozcan, desde el comienzo, las reales condiciones y cantidades de obra que se deben ejecutar para el cumplimiento del objeto y alcance contractual. Por lo anterior no están dispuestas a celebrar contratos a “precio global alzado”, por lo que resulta habitual la contratación a precios unitarios por capítulos e ítems.

Un problema se presenta en la labor de revisión de planos, presupuestos y cantidades, pues casi siempre es asignada al Interventor. La revisión se realiza sobre la marcha, pero si se hiciera antes del inicio de la construcción, se contribuiría al combate de casos de corrupción por parte de funcionarios de entidades estatales. Para llevar a cabo una adecuada planeación, a la entidad estatal le convendría contratar la Interventoría del Proyecto, con el propósito de controlar y revisar diseños, programar tiempos de ejecución y establecer con certeza el plazo del contrato; además, elaborar el presupuesto oficial o valor estimado de la contratación y la preparación del pliego de condiciones de la licitación o términos de referencia de los contratos de consultoría.

Dar cumplimiento al estatuto de contratación pública de la Ley 80 de 1993, resulta lo más difícil para las entidades estatales, ya que en la mayoría de los casos no cuentan con los estudios y diseños apropiados y actualizados.

Es por esto que se definió como población objeto de estudio el Municipio de Tarazá, contratos celebrados y ejecutados en la vigencia 2010. Se seleccionan los grupos de comparación los cuales son: la pertinencia, focalización, operatividad, sostenibilidad, participación y control social.

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1 OBJETIVO GENERAL**

Determinar las causas de faltas contractuales mediante diagnóstico de la contratación de obra pública celebrada y ejecutada con recursos de regalías, en el Municipio de Tarazá, con vigencia 2010.

#### **3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Evaluar técnicamente el estado de los contratos que presentaron irregularidades, y que son financiados y ejecutados con recursos de regalías directas, en el Municipio de Tarazá -vigencia 2010-, mediante la revisión y análisis de información contenida en los expedientes contractuales.
- Determinar el impacto sobre las inversiones realizadas, mediante una valoración exhaustiva y sistemática, y sus efectos.
- Verificar la pertinencia de las inversiones, su efectividad y grado de participación en el cambio de las condiciones de vida de los pobladores.

#### 4. ANTECEDENTES

El DNP cuenta con un Sistema Electrónico Auditor de Regalías, denominado: SELAR, que registra las irregularidades detectadas por la inobservancia de la normativa relacionada con el uso y destino de recursos de regalías. El registro en el Sistema da lugar a una posible responsabilidad disciplinaria, fiscal o penal, según el caso.

El último reporte SELAR consultado en febrero de 2013, indica 11 entidades territoriales del Departamento de Antioquia, en la vigencia 2010, que reportaron 143 irregularidades.

Tabla N° 1 Número de Irregularidades por Entidad Territorial

ENTIDAD TERRITORIAL	# DE IRREGULARIDADES Vigencia 2010
Tarazá	46
Nechí	26
Remedios	15
Yondó	15
El Bagre	12
Caucasia	10
Cáceres	6
Puerto Nare	6
Puerto Triunfo	3
Vegachí	3
Maceo	1

Fuente: SELAR (consultado en febrero de 2013).

Tabla N° 2 Regalías Giradas por Entidad Territorial. Vigencia 2010

ENTIDAD TERRITORIAL	REGALÍAS GIRADAS VIGENCIA 2010
Yondó	\$19.162.350.519
Puerto Nare	\$10.746.044.910
Tarazá	\$8.116.335.173
Remedios	\$6.257.371.000
Nechí	\$3.229.270.000
Puerto Triunfo	\$3.020.733.000
Caucasia	\$2.700.479.482
El Bagre	\$2.071.537.000
Cáceres	\$1.700.308.161
Vegachí	\$1.615.600.747
Maceo	\$0

Fuente: SELAR (consultado en febrero de 2013).

Por su parte, la Contraloría General de Antioquia, en desarrollo de su función constitucional y legal, y en cumplimiento de su Plan General de Auditoría, practicó Auditoría Integral para la vigencia 2010 en el municipio de Tarazá. En dicha auditoría

determinó que la Entidad celebró 180 contratos en esa vigencia, por valor de \$19.362.517.843, distribuidos así:

Tabla N° 3. Contratos celebrados por la Entidad Territorial, vigencia 2010

TIPOLOGÍA	CANTIDAD	VALOR
Obra Pública	44	\$15.798.972.292
Prestación de Servicios	88	\$1.577.187.930
Suministros	44	\$1.349.263.016
Consultoría	4	\$637.094.605

Fuente: Contratos Vigencia 2010, Administración Municipal de Tarazá.

En el proceso auditor la Contraloría detectó 86 hallazgos, 48 de ellos de tipo administrativo, 17 disciplinarios, 1 penal y 20 fiscales.

Otra organización, cuya misión es "liderar desde la sociedad civil la lucha integral contra la corrupción y por la transparencia, en lo público y en lo privado, para promover una ciudadanía activa, fortalecer las instituciones y consolidar nuestra democracia", es Transparencia por Colombia, organización sin ánimo de lucro creada en 1998. Las mediciones realizadas por esa organización conforman un instrumento, ya sea para identificar condiciones institucionales que podrían representar riesgos de corrupción en las entidades públicas o para reconocer niveles de transparencia en la gestión empresarial. Esas mediciones son un valioso aporte para evaluar la realidad institucional y generar acciones que contribuyan al mejoramiento de una gestión.

## 5. TIPO DE INVESTIGACIÓN

Teniendo en cuenta que la propuesta de este trabajo está encaminada al desarrollo de un diagnóstico documental, cuya fuente está constituida por expedientes contractuales de una vigencia ya ejecutada (2010), se trata de una intervención *ex postfacto*, esto es :*después de hecho*. Con esto se alude a que, se produce el hecho y después se analizan las posibles causas y consecuencias, por lo que se trata de un tipo de investigación en la cual no se modifica el fenómeno o situación objeto de análisis. Bernardo y Caldero (2000) afirman, partiendo de Kerlinger, que la investigación *ex postfacto* es entendida como una búsqueda sistemática y empírica en la que el científico no tiene control directo sobre las variables independientes, porque ya acontecieron sus manifestaciones o por ser inmanipulables.

Este es un estudio Comparativo-Causal en el que se identifican relaciones del tipo causa–efecto, puesto que, dada la naturaleza del fenómeno, resulta imposible manipular experimentalmente las variables, debido a que los hechos ya se han producido y, por tanto, no hay manipulación de la variable independiente. Las fases en un estudio comparativo-causal son las siguientes:

1. Identificar y formular el problema a investigar.
2. Definir la población objeto de estudio.
3. Seleccionar los grupos de comparación.
4. Seleccionar los instrumentos de recogida de información.
5. Recoger y analizar los datos.
6. Extraer las conclusiones.

## 6. PERSPECTIVA TEORICA

Es claro precisar que el antiguo sistema de regalías se aplicó al presente estudio porque se refiere a la vigencia 2010, [Los recursos de regalías se distribuían de manera directa entre municipios y departamentos en los que existía exploración o explotación de recursos naturales no renovables. Las asignaciones directas debían destinarse a alcanzar las metas de coberturas, para poder financiar los proyectos priorizados incluidos en sus planes de desarrollo. El Departamento Nacional de Planeación continuará ejerciendo las funciones de control y vigilancia, sobre los proyectos de inversión financiados con regalías directas antes del 31 de diciembre del 2011, y efectuará el cierre de actividades de la IAF].

A partir del 1 de enero de 2012 conforme al Acto Legislativo No. 05, el Gobierno Nacional tenía la obligación de hacer operativo el Sistema General de Regalías (SGR), razón por la cual expidió el Decreto Ley transitorio 4923 de 2011, el cual determina la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios.

El Nuevo SGR tiene como objetivos:

- Crear condiciones de equidad en la distribución de los ingresos para generar ahorros para épocas de escasez.
- Distribuir los recursos hacia la población más pobre generando mayor equidad social.
- Promover el desarrollo y la competitividad regional.
- Incentivar proyectos minero energético (tanto para la pequeña y media industria y para la minería artesanal).
- Promover la integración de las entidades territoriales en proyectos comunes.
- Propiciar la inversión en la restauración social y económica de los territorios donde se desarrollen actividades de exploración y explotación. Los recursos

se distribuirán en todos los departamentos del país a través del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación - FCTel, Fondo de Desarrollo Regional - FDR y Fondo de Compensación Regional FCR. Adicionalmente se ahorrará a través del Fondo de Ahorro y Estabilización - FAE y del Fondo de Ahorro Pensional Territorial - FONPET.

Todos los recursos del SGR financiarán proyectos de inversión presentados por las entidades territoriales a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (en adelante OCAD), quienes serán los encargados de definirlos, evaluarlos, viabilizarlos, priorizarlos, aprobarlos y designar el ejecutor de los mismos.

Por mandato Constitucional, se creó el Sistema de Monitoreo Seguimiento Control y Evaluación (SMSCE), que será administrado por el DNP y se desarrollará de manera selectiva y con énfasis en acciones preventivas. La interventoría que se realice a los proyectos financiados con estos recursos, se ajustará a lo dispuesto por el Estatuto Anticorrupción.

Los órganos que integran el SGR son: la Comisión Rectora, el DNP, los Ministerios de Hacienda y Crédito Público (MHCP), y de Minas y Energía (MME), así como sus entidades adscritas y vinculadas que cumplan funciones en el ciclo de las regalías, el Departamento Administrativo de Ciencia Tecnología e Innovación - Colciencias y los OCAD.

### **Regalías Directas:**

Los recursos que reciben las entidades territoriales por concepto de regalías tienen como propósito cubrir las necesidades básicas de la población; por lo tanto, las asignaciones se orientan principalmente a la inversión en proyectos que permitan a más colombianos, tener acceso a los servicios de educación básica, salud, agua potable y alcantarillado.

La Ley de Regalías establecía la destinación específica que los departamentos productores (Ley 756 de 2002, artículo 13) y los municipios productores y portuarios

(Ley 756 de 2002, artículo 14) debían darle a su participación en las regalías, por la explotación de recursos naturales no renovables.

En el Decreto 1747 de 1995 se establecía los niveles mínimos de cubrimiento de los servicios básicos que deben ser alcanzados, con cargo a los recursos de regalías, por los departamentos y municipios (artículo 20).

Tabla N° 4 Coberturas Mínimas

<b>Coberturas mínimas en:</b>	<b>Porcentaje</b>
Mortalidad infantil máxima	1
Salud de la población pobre	100
Educación básica	90
Agua potable	70
Alcantarillado	70

Fuente: Artículo 20 Decreto 1747 de 1995

Por otra parte, el artículo 120 de la Ley 1151 de 2007 fijó, como indicadores de mortalidad infantil, cobertura básica de salud, educación, agua potable y alcantarillado, las metas propuestas para cada uno de los respectivos sectores en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010.

#### **Destinación de los recursos de los municipios productores y Portuarios, Ley 756 de 2002, artículo 14:**

Los proyectos susceptibles de financiación con recursos de regalías deben estar contemplados en el respectivo Plan de Desarrollo Municipal.

Los municipios debían destinar el 90% de sus regalías a proyectos de inversión, siempre y cuando hayan alcanzado los niveles de cubrimiento en materia de mortalidad infantil, salud de la población pobre, educación básica, agua potable y alcantarillado, de conformidad con lo previsto en el Decreto 1747 de 1995.

Cuando no hayan alcanzado los niveles de cubrimiento estipulados, los municipios debían destinar el 75% de sus regalías a dicho propósito.

Los recursos no destinados a alcanzar y mantener los niveles de cobertura en materia de cubrimientos se pueden utilizar para financiar proyectos prioritarios contemplados en el Plan de Desarrollo Municipal.



En la Tabla N° 5 se explica la forma como los municipios debían distribuir los ingresos que percibían por concepto de regalías.

Los porcentajes señalados se aplican al monto total de regalías, causadas por la explotación de recursos naturales no renovables, luego de que la entidad encargada de realizar el giro aplique los descuentos por concepto de interventoría administrativa y financiera, y para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET).

Tabla N° 5 Distribución de ingresos percibidos por concepto de regalías

El 90% del total de las regalías Inversión en proyectos contemplados en el Plan de Desarrollo Municipal; con prioridad en los sectores de saneamiento ambiental, construcción y ampliación de servicios de salud, educación, electricidad, agua potable, alcantarillado y demás servicios públicos básicos esenciales.	Para alcanzar los niveles de cubrimiento en: - Mortalidad infantil - Salud de la población pobre - Educación básica - Agua potable - Alcantarillado	No menos del 75% del total de regalías hasta alcanzar y mantener los niveles de cubrimiento en los aspectos enumerados.
Hasta un 5% para interventoría técnica	Para los proyectos financiados con regalías y compensaciones.	
Hasta un 5% para gastos de operación y puesta en marcha Ley 715 de 2001, título III	Sólo los gastos que se generen por efecto de la administración del proyecto en sus etapas de implementación y puesta en marcha.	1. Se deben respetar las prohibiciones señaladas en la Ley 715 de 2001 en los sectores de salud y educación. 2. No se pueden pagar gastos de funcionamiento de las entidades territoriales. 3. No pueden financiarse con regalías y compensaciones, gastos relacionados con el funcionamiento normal de la administración, en el ejercicio de programación, los programas conformados por proyectos deben acompañarse con la determinación y el costo de los gastos de funcionamiento que se requieren para su adecuada ejecución. En todo caso, los gastos de funcionamiento se programan y financian como tales, conforme con las disposiciones vigentes.
INGEOMINAS recibe el 2.5% para cubrir los costos de recaudo, distribución, administración y manejo de las regalías y compensaciones de minerales y piedras preciosas a su cargo.		

### **Niveles de cubrimiento en materia de coberturas:**

#### ***Educación básica***

En el área de educación básica se busca que el 90% de los niños en edad escolar estén matriculados y asistan a instituciones educativas, que cuenten con infraestructura y medios pedagógicos adecuados, en las cuales se ofrezca como

mínimo un año de preescolar, cinco años de educación básica primaria y cuatro de básica secundaria.

También busca la contratación de la prestación del servicio educativo con instituciones educativas públicas y privadas, de reconocida trayectoria e idoneidad, en los términos definidos en el Decreto 4313 de 2004.

Los recursos para educación deberán ser dirigidos a la ampliación de coberturas, en especial en las poblaciones que tradicionalmente no han sido atendidas en el sector educativo, como: población escolar desplazada, menores con necesidades educativas especiales, comunidades étnicas y población rural dispersa.

Las entidades territoriales pueden, igualmente, destinar recursos de regalías y compensaciones a:

- La construcción, adecuación y mantenimiento y dotación de establecimientos educativos oficiales, así como en bibliotecas y restaurantes escolares, vinculados a una institución educativa pública.
- La contratación del servicio de transporte escolar, cuando las condiciones geográficas lo requieran, para garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de los niños pertenecientes a las zonas rurales correspondientes a los niveles I y II del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (en adelante SISBEN), de conformidad con las normas establecidas por el Ministerio de Transporte para esta modalidad (Decreto 416 de 2007, literal c del artículo 17.2).
- La dotación pedagógica de los establecimientos educativos: mobiliario, textos, bibliotecas, materiales didácticos y audiovisuales.

Según lo previsto en el artículo 23 de la Ley 715 de 2001, las entidades territoriales podían destinar recursos de regalías y compensaciones para financiar proyectos dirigidos a garantizar y ampliar coberturas en el sector de educación, en los niveles de educación básica y media, siempre y cuando cuenten con los ingresos corrientes

de libre destinación necesarios para financiar los salarios, y los demás gastos inherentes a la nómina, incluidas las prestaciones sociales, del personal docente, directivo docente y de los empleados administrativos correspondientes, en el corto, mediano y largo plazo.

### ***Agua potable, alcantarillado y saneamiento básico***

Busca que por lo menos el 70% de los habitantes urbanos y rurales de la entidad territorial, cuenten con agua apta para el consumo humano, con el servicio de recolección de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos Decreto 475 de 1998.

La cobertura, no se alcanza con la sola disponibilidad de las conexiones de acueducto; tampoco se alcanza si el agua no es apta para el consumo humano. Si el servicio de acueducto sólo se presta la mitad del tiempo, entonces la cobertura se reduce a la mitad. El servicio de alcantarillado incluye actividades como el transporte, el tratamiento y la disposición final de residuos.

Las entidades territoriales pueden realizar inversiones en este sector con cargo a recursos de regalías y compensaciones, para los siguientes casos:

- Infraestructura, en especial para ampliación de coberturas y reposición de redes, cuya vida útil se haya agotado, así como para la construcción de rellenos sanitarios y la clausura ambiental de botaderos a cielo abierto.
- Preinversión en diseños y estudios.
- Diseños e implantación de esquemas organizacionales para la administración y operación de los servicios de acueducto y alcantarillado.
- Construcción, ampliación y rehabilitación de sistemas de acueducto y alcantarillado, de sistemas de potabilización del agua y de tratamiento de aguas residuales, así como soluciones alternativas de agua potable y de disposición de excretas.
- Saneamiento básico rural.
- Tratamiento y disposición final de residuos sólidos.

- Conservación de microcuencas que abastecen el sistema de acueducto, protección de fuentes y reforestación de dichas cuencas.
- Programas de macro y micromedición.
- Programas de reducción de agua no contabilizada.
- Equipos requeridos para la operación de los sistemas de agua potable y de saneamiento básico.

### **Entidades responsables de la Certificación de las Coberturas:**

El artículo 16 del Decreto 416 de 2007, atribuyó a las entidades como se indica en la Tabla N° 6 la responsabilidad de emitir las Certificaciones del nivel de cubrimiento en los diversos sectores.

Tabla N° 6 Entidades Responsables de Certificación de Coberturas

<b>Sector</b>	<b>Entidad responsable de la certificación</b>
Mortalidad infantil máxima	Departamento Nacional de Estadística (DANE)
Cobertura mínima en salud de la población pobre	Ministerio de la Protección Social
Cobertura mínima en educación básica	Ministerio de Educación Nacional
Cobertura mínima en agua potable y alcantarillado	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Fuente: Artículo 16 Decreto 416 de 2007

Según el artículo 16 del Decreto 416 de 2007: “Certificación de coberturas mínimas. Las entidades responsables de la certificación de las coberturas de que trata el artículo 20 del Decreto 1747 de 1995 o las normas que la modifiquen o adicionen, serán las siguientes: A partir del 2007, las entidades responsables de la certificación de las coberturas señaladas deberán expedirla de oficio para todas las entidades beneficiarias antes del 31 de julio de cada año, con corte a diciembre 31 del año inmediatamente anterior, excepto la certificación de cobertura referente a mortalidad infantil, la cual se expedirá conforme al último año disponible. Antes del 30 de abril de 2007, cada entidad certificadora establecerá, mediante resolución, la metodología de certificación de coberturas, precisando, entre otros, los criterios de medición de coberturas, la información a tener en cuenta, la forma de consolidarla, el período de certificación y los mecanismos para controvertir las certificaciones por parte de los municipios. Las certificaciones que se expidan se utilizarán para efectos de la

programación y ejecución presupuestal correspondiente a la vigencia fiscal, inmediatamente siguiente a la fecha de expedición de las respectivas certificaciones”.

### **Otras inversiones que se pueden realizar con Regalías Directas:**

El porcentaje restante de los recursos, tanto departamentos (40%) como municipios (25%), lo destinaban hasta 5% para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con esos recursos; hasta 5% para gastos de operación y puesta en marcha y el monto restante a inversión en proyectos prioritarios contemplados en el Plan de Desarrollo Territorial.

### ***En salud***

La entidad territorial puede financiar:

- La prevención y control de enfermedades transmitidas por vectores y zoonosis.
- La promoción de estilos de vida saludable para la prevención y control de las enfermedades crónicas.
- La reducción del impacto en salud de la violencia e implementación de las políticas de salud mental y reducción de sustancias psicoactivas.
- Los eventos no cubiertos por el Plan Obligatorio de Salud (POS) de la población afiliada al Régimen Subsidiado y de la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda.

### ***En educación***

Los recursos de regalías y compensaciones pueden, igualmente, destinarse a proyectos en el sector de educación superior, siempre y cuando estén establecidos como prioritarios en el respectivo plan de desarrollo y respeten las destinaciones necesarias para alcanzar los niveles de cubrimiento en materia de coberturas; cuando estos no se hubiesen alcanzado. La inversión en materia de educación superior sólo podrá realizarse para la formación técnica, artesanal y profesional mediante una política general de ayuda y créditos para los estudiantes, en las condiciones previstas en la Ley 1012 de 2006. La ejecución de esta política corresponderá al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en

el Exterior (ICETEX) y a los fondos educativos departamentales y/o municipales que se hayan creado para el efecto.

***En saneamiento ambiental Ley 141 de 1994, artículo 61, Decreto 1747 de 1995, artículo 10.***

Las entidades territoriales pueden financiar acciones y actividades que propendan por la recuperación, preservación, protección, manejo y conservación de los ecosistemas naturales. Las áreas en las cuales pueden invertir, son las siguientes:

- Ordenamiento territorial y ambiental
- Áreas de manejo especial
- Bosques, flora y fauna
- Ecosistemas no boscosos, como páramos y arrecifes coralinos
- Ecosistemas acuáticos
- Recursos energéticos primarios
- Atmósfera
- Implementación de sistemas de monitoreo de la calidad ambiental
- Saneamiento básico
- Educación ambiental
- Suelos
- Protección del paisaje

***En materia del servicio público domiciliario de energía eléctrica***

Este servicio consiste en el transporte de energía eléctrica desde las redes regionales de transmisión hasta el domicilio del usuario formal, incluida su conexión y medición.

**Interventoría técnica Ley 756 de 2002, artículos 13 y 14. Decreto 416 de 2007, artículo 13.**

Es necesario controlar de manera integral la correcta ejecución de los proyectos que se financian con recursos de las regalías.

Se debe tener en cuenta, que una correcta interventoría puede garantizar el éxito de un proyecto. Es importante que el interventor cuente con:

- La idoneidad y la formación que su labor requiere.
- Disponibilidad de tiempo.
- Medios y equipos para la ejecución de su tarea.
- Recursos para desplazarse y permanecer en los sitios en donde se desarrolle el proyecto.

### ***Gastos de operación y puesta en marcha***

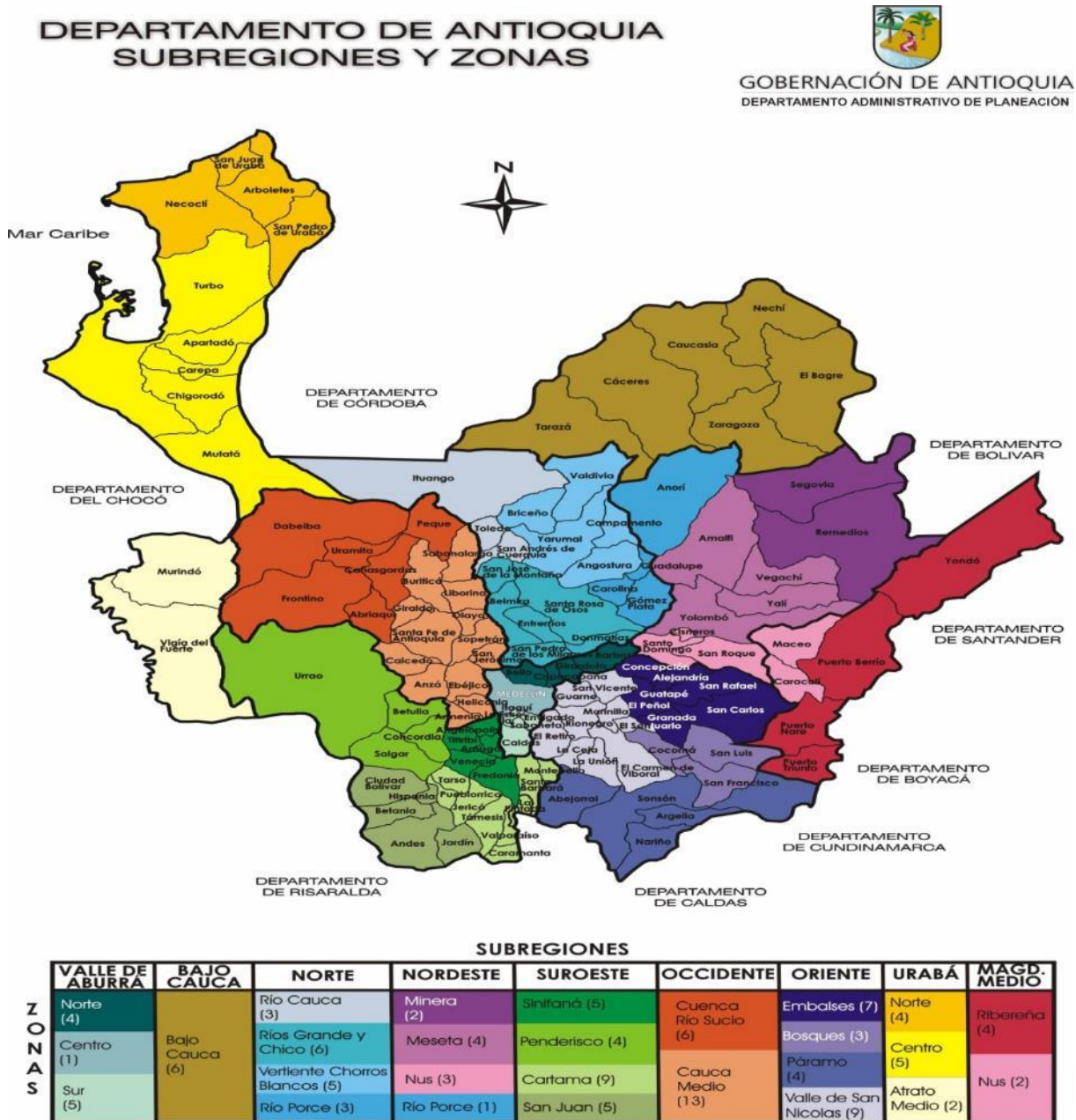
Son los que se generan por efecto de la administración de los proyectos financiados con recursos de regalías en sus etapas de implementación y puesta en marcha. Con cargo a este rubro no pueden atenderse gastos relacionados con el funcionamiento normal de la entidad territorial y, dentro de ellos, los relacionados con actividades o funciones permanentes de la administración territorial. Los proyectos cuya operación y funcionamiento se financia con cargo a regalías deben estar previstos en el respectivo Plan de Desarrollo Territorial.

Para atender este tipo de gastos las entidades territoriales pueden destinar hasta un 5% del total de las regalías que reciben. Teniendo en cuenta que los gastos de funcionamiento establecidos en la Ley 617 de 2000, no se financian con recursos de regalías.

## MUNICIPIO DE TARAZÁ

El municipio de Tarazá, localizado en la subregión del Bajo Cauca del departamento de Antioquia, está unido por vía terrestre con Medellín y Cáceres. Limita por el norte con el departamento de Córdoba y el municipio de Cáceres, por el este con el municipio de Cáceres, por el sur con los municipios de Valdivia e Ituango, y por el oeste con el departamento de Córdoba.

FIGURA N° 1 DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA SUBREGIONES Y ZONAS



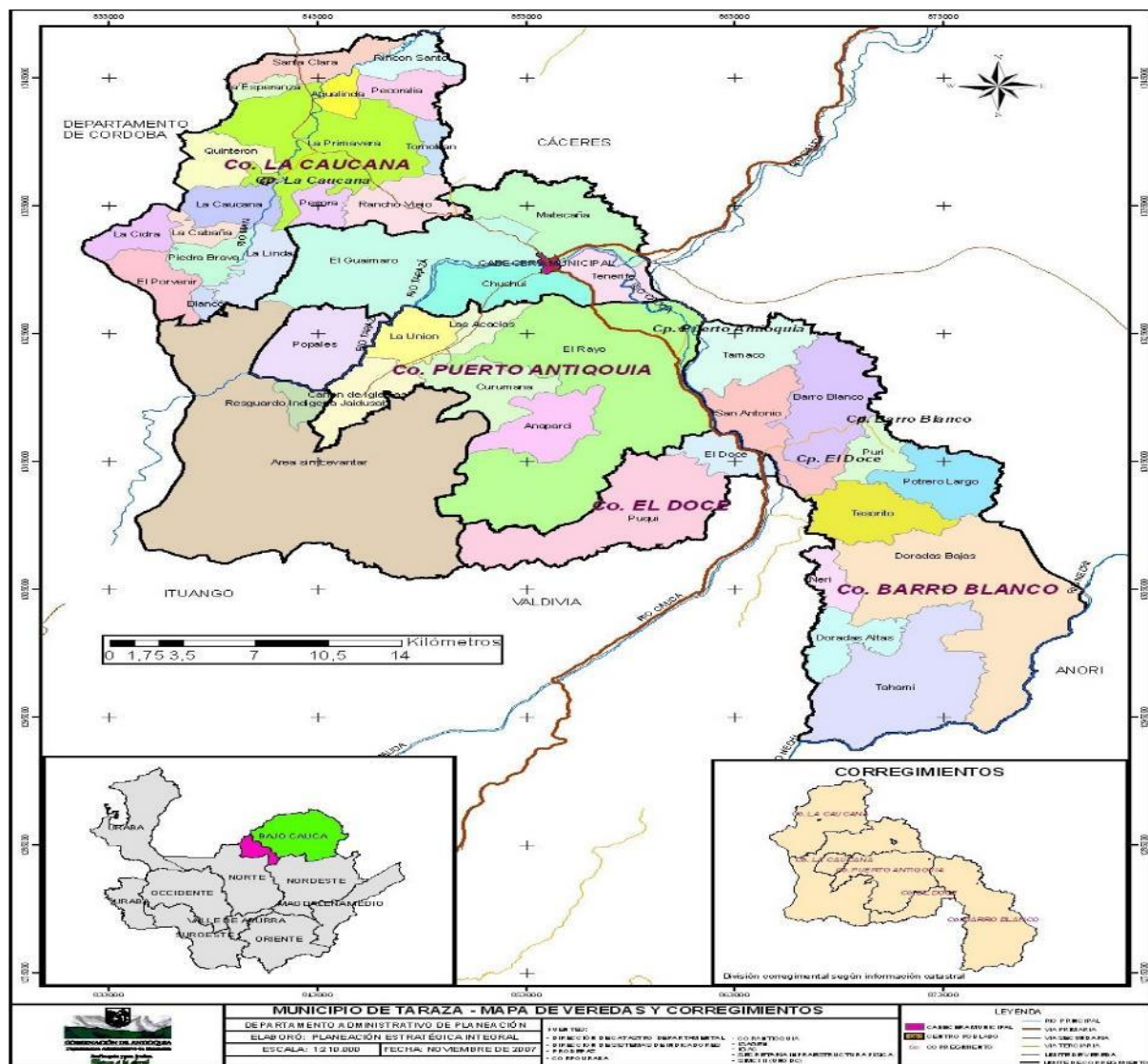
Fuente: Departamento Administrativo de Planeación 2005 Dirección de Planeación Estratégica Integral



La cabecera municipal de Tarazá dista 222 kilómetros de la ciudad de Medellín y posee una extensión de 1.569 kilómetros cuadrados. El número de habitantes es de 31.862; la altura sobre el nivel del mar es de 125 metros; el clima es cálido y la temperatura es de 28°C, promedio. La economía de Tarazá se desarrolla principalmente en agricultura, con plátano, cacao, caucho, yuca y arroz como los principales productos; en ganadería destaca el cultivo de bovinos de levante y equinos; también cuenta con piscicultura.

El Municipio de Tarazá está conformado por cinco corregimientos: La Caucana, Puerto Antioquia, El Doce, Barro Blanco y El Guáimaro, con 54 veredas.

FIGURA N° 2 VEREDAS Y CORREGIMIENTOS DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación 2007 Dirección de Planeación Estratégica Integral

Su población se dedica en parte a la extracción de oro; la zona minera tiene una extensión aproximada de 100 hectáreas, en las cuales se encuentran aproximadamente 20 minas de veta, que corresponden en su mayoría a minería aluvial.

Las explotaciones se hacen en forma artesanal. Esta actividad hace que el municipio sea beneficiario directo de los recursos de regalías, por lo cual percibió en las vigencias 2008, 2009 y 2010 \$3.507, \$8.927 y \$8.116 millones, respectivamente.

La administración municipal se vio afectada, debido a que en el periodo 2008-2011, tres personas ejercieron la labor de alcalde, viéndose afectada la gestión en el municipio al no haber continuidad en la administración. En solo la vigencia 2010, la administración contó con tres alcaldes.

El 29 de septiembre de 2010, el DNP mediante oficio SCV-20101520678951 solicitó a los respectivos operadores, la suspensión de los giros de Regalías y compensaciones de los cuales es beneficiario el ente Territorial, por cuanto se evidenció que el municipio, no rindió al DNP la información en la oportunidad y en los términos requeridos, en virtud de lo dispuesto en el literal f del artículo 26 del Decreto 416 de 2007. Lo anterior, conllevó que en la vigencia 2010 el municipio dejara de percibir \$5.039 millones para la inversión social y en consecuencia que afectara la ejecución de los proyectos y no se cumplieran las metas programadas.

## **Estatuto General de Contratación de la Administración Pública:**

“La ley 80 de 1993 cumplió 20 años de aplicación, dejando un balance con escasos resultados en relación con los propósitos planteados en su exposición de motivos. Contrario a los fines perseguidos por el Congreso de la República en el año de 1993, desde la expedición del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública se ha evidenciado un abuso constante en el uso de las causales de contratación directa y una proliferación de regímenes jurídicos exceptivos, que hoy alcanza la cifra de 31, lo cual pone a veces en riesgo los principios de la función pública”.

De conformidad con la Constitución Política, Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado en la prevalencia del interés general, entre cuyos fines esenciales se encuentra el servir a la comunidad y promover la prosperidad general, garantizar los principios, deberes y derechos consagrados constitucionalmente.

Para el cumplimiento de los fines del Estado, es necesario el aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación.

Luego el objeto de los contratos no es otro que la adquisición de bienes y servicios tendientes a lograr los fines del Estado en forma legal, armónica y eficaz.

Para lo cual se expidió, El Estatuto de la Contratación Pública en Colombia, el cual es el cuerpo de normas que regulan la actividad pre contractual y contractual.

## **Estatuto de Principios**

**Igualdad:** La administración debe otorgar idéntica oportunidad para participar a todos aquellos que se encuentren en condiciones de ofertar lo requerido por ella, motivo por el cual los procesos de selección de contratistas, se inspiran, de manera preponderante, en este principio.

**Publicidad:** Dado el interés público inherente a la totalidad de la gestión estatal, la comunidad tiene derecho a conocer quienes, por qué y cómo se toman las decisiones que inciden sobre el desarrollo de aquella.

**Transparencia:** Las entidades Colombianas tienen la obligación legal de seleccionar a sus contratistas a través de licitación o concurso público y solo excepcionalmente de manera directa en los casos expresamente dispuestos en la ley.

**Selección objetiva:** En cuanto a las condiciones del contrato y de la oferta, esta favorabilidad en la elección no es discrecional, sino que implica la observancia por parte de las entidades de la ponderación detallada, precisa y concreta de los factores de calificación previstos en los pliegos de condiciones, de manera que el ofrecimiento más favorable es aquel que resulte con el más alto puntaje o con la mayor calificación, de acuerdo con los factores establecidos en el pliego de condiciones y su ponderación.

### **Modalidades de Selección**

#### **Licitación pública**

Es el proceso de selección utilizado por las entidades estatales, mediante el cual escoge a sus contratistas a través de una invitación de carácter público, que se dirige a todas las personas potencialmente interesadas en ejecutar un contrato, para que en igualdad de condiciones y bajo criterios objetivos garantizados por el pliego de condiciones, presenten ofertas entre las que se escogerá la más favorable.

#### **Concurso de méritos**

Es la modalidad prevista para la selección de consultores o proyectos, en los que se podrá utilizar sistemas de concurso abierto o de pre calificación. En este último caso, la conformación de la lista de precalificados se hará mediante convocatoria pública, permitiéndose establecer listas limitadas de oferentes utilizando para el efecto, entre

otros, criterios de experiencia, capacidad intelectual y de organización de los proponentes, según sea el caso.

En esta modalidad de selección se premia el talento y la experiencia en la contratación de consultoría por encima del precio, creando las condiciones para un desarrollo vigoroso de esta área, responsable, entre otras cosas, de los diseños y de la interventoría de las obras publicas.

### **Selección abreviada**

Es la modalidad de selección objetiva prevista en aquellos casos en que por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, puedan adelantarse procesos simplificados (uso de subastas a la inversa, bolsas de productos o compras por catálogo) para garantizar la eficacia de la gestión contractual.

1. La adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades.
2. La contratación de menor cuantía.
3. La contratación cuyo proceso de licitación haya sido declarado desierto.
4. La celebración de contratos para la prestación de servicios de salud.
5. Productos de origen o destinación agropecuarios que se ofrezcan en las bolsas de productos legalmente constituidas.
6. La contratación de bienes y servicios que se requieran para la defensa y seguridad nacional.
7. Enajenación de bienes.

### **Contratación directa**

Es una modalidad de contratación de carácter excepcional, por lo que su aplicación es de carácter restrictivo. En efecto, la ley de Contratación Publica en Colombia, prevé los siguientes eventos en los cuales es procedente esta modalidad de contratación:

1. En los casos de Urgencia manifiesta.

2. Contratación de empréstitos.
3. Cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado.
4. Para el arrendamiento o adquisición de inmuebles.
5. Para los contratos interadministrativos.
6. Para la contratación de bienes y servicios en el sector de Defensa y del DAS que requieran reserva en su contratación.
7. Para los contratos de desarrollo de actividades científicas y tecnológicas.
8. Los contratos de encargo fiduciario celebrados por las entidades territoriales según los requisitos previstos en la Ley 1150 de 2007.
9. Para la ejecución de trabajos artísticos o de prestación de servicios profesionales de apoyo a la gestión.

### **Etapas del Proceso Contractual**

#### **Primera Etapa: Planeación en la Contratación Estatal**

Se deben fijar requerimientos de la contratación, tales como la identificación de la necesidad del contrato, los recursos presupuestales disponibles para su financiación, que se ajuste al plan de necesidades, plan de compras y la elaboración y alcance de los estudios y diseños previos técnicos, económicos y jurídicos. De tal manera que luego de una buena planeación, se celebrará el contrato, si este se ajusta a las necesidades de la entidad para cumplir con el servicio.

#### **Segunda Etapa: Publicaciones de Proyecto de Pliegos y Convocatoria Pública**

Es un proyecto de lo que serán los pliegos de condiciones finales. Como proyecto que es, se presenta al público para que todos los interesados lo conozcan, lo estudien, y de esta manera hagan todas las observaciones y preguntas que consideren del caso.

#### **Tercera Etapa: Apertura de la Licitación Pública y Pliegos Definitivos**

En el acto administrativo de apertura, se deberá determinar el objeto del contrato, indicar el número de publicaciones que se deberán realizar y el intervalo de tiempo

entre cada una de ellas, ordenar la publicación de los pliegos definitivos en la página Web de la entidad, o en su defecto tendrá que publicar información acerca del lugar exacto en donde se pueden consultar los pliegos de condiciones.

El pliego de condiciones definitivo es el acto jurídico que regula la relación contractual y son los mismos proyectos de pliegos, pero ajustados conforme las observaciones y complementaciones hechas por los particulares, que la entidad contratante desee adoptar. En él se establece un término por medio del cual las entidades deben:

1. Evaluar las propuestas;
2. Solicitar a los proponentes las aclaraciones y explicaciones que la entidad considere indispensables.

Es relevante el conocimiento de este término por parte de los proponentes, debido a que dependiendo de lo que se diga en el informe de evaluación, ellos podrán realizar las observaciones que consideren necesarias para aclarar el contenido de sus ofertas. (Ley 80 de 1993 Art.30 Núm. 8)

#### **Cuarta Etapa: Preparación de las Ofertas, Audiencias y Adjudicación**

La adjudicación debe realizarse en audiencia pública, donde participan además del jefe de la entidad o su delegado, los proponentes e interesados. En esta audiencia y previo a la decisión de adjudicación, los proponentes pueden pronunciarse sobre la respuesta dada por la entidad a las observaciones realizadas a los informes de evaluación.

Figura N° 3 Etapas del proceso de Planificación

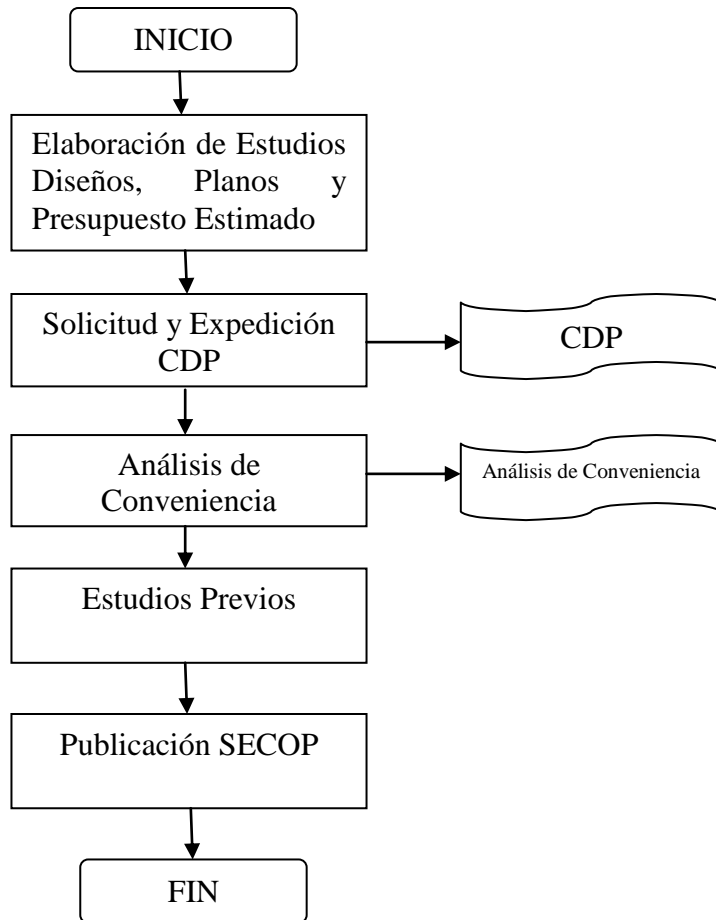
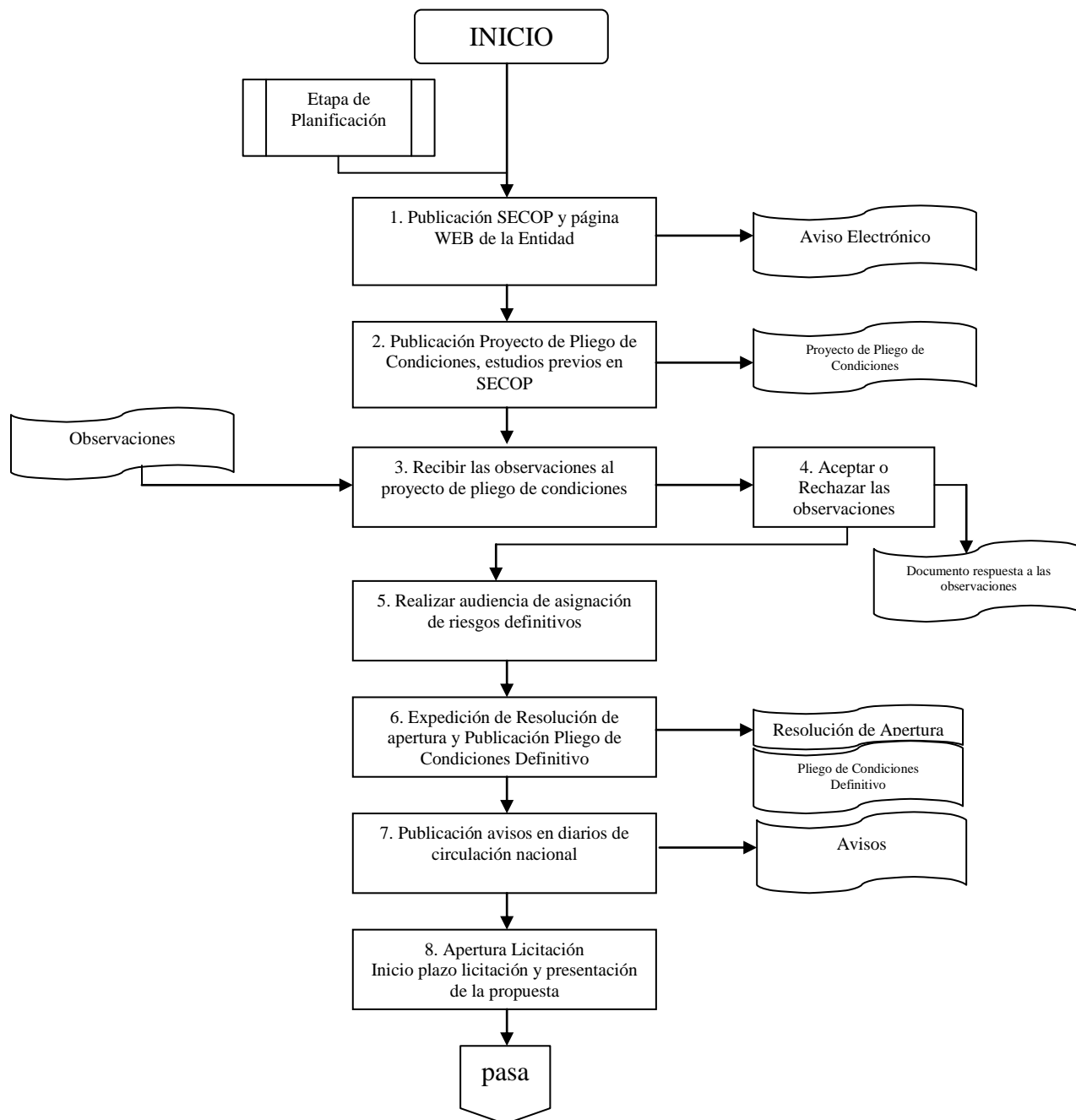




Figura N° 4 Etapas del Proceso de Licitación Pública



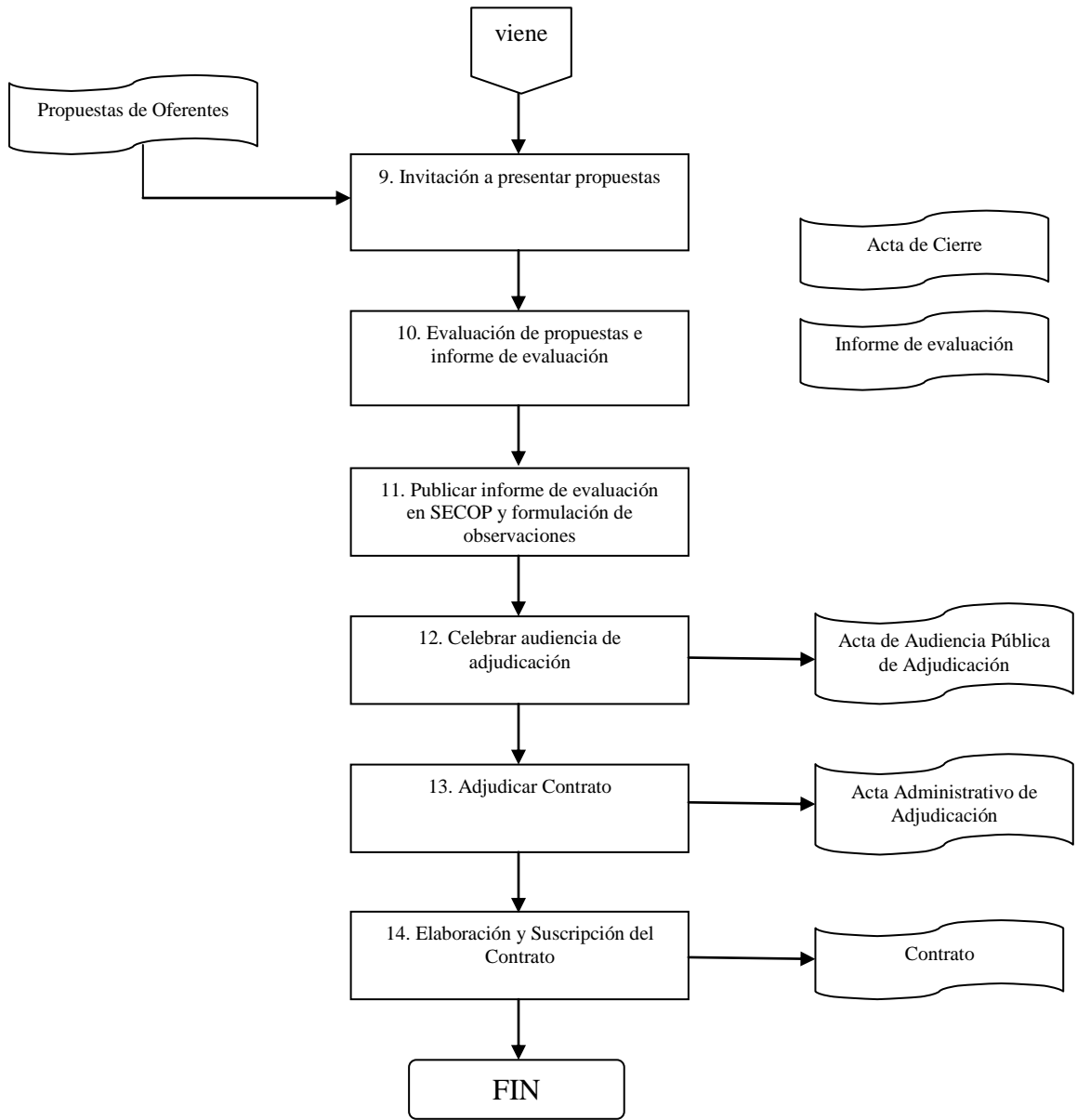
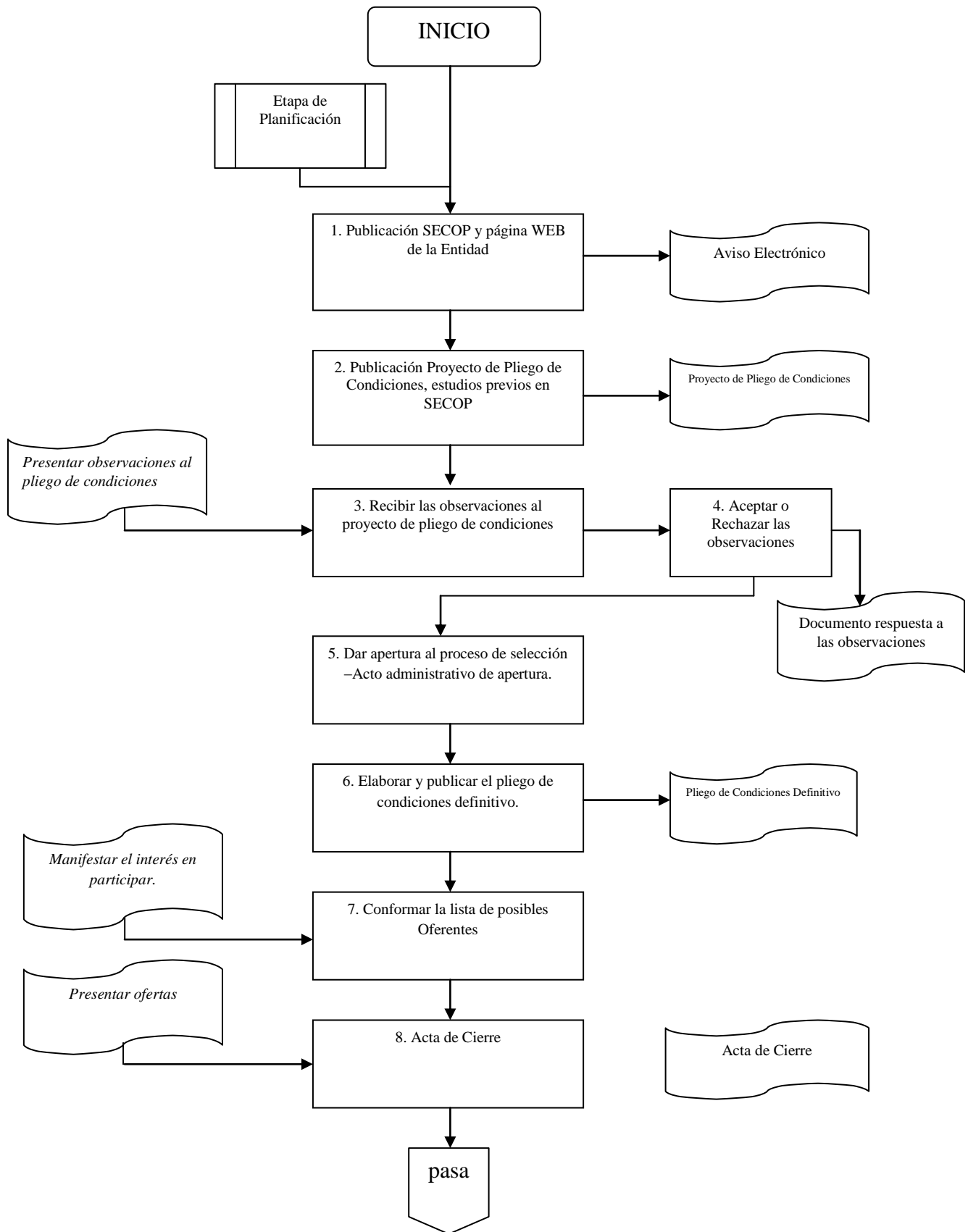
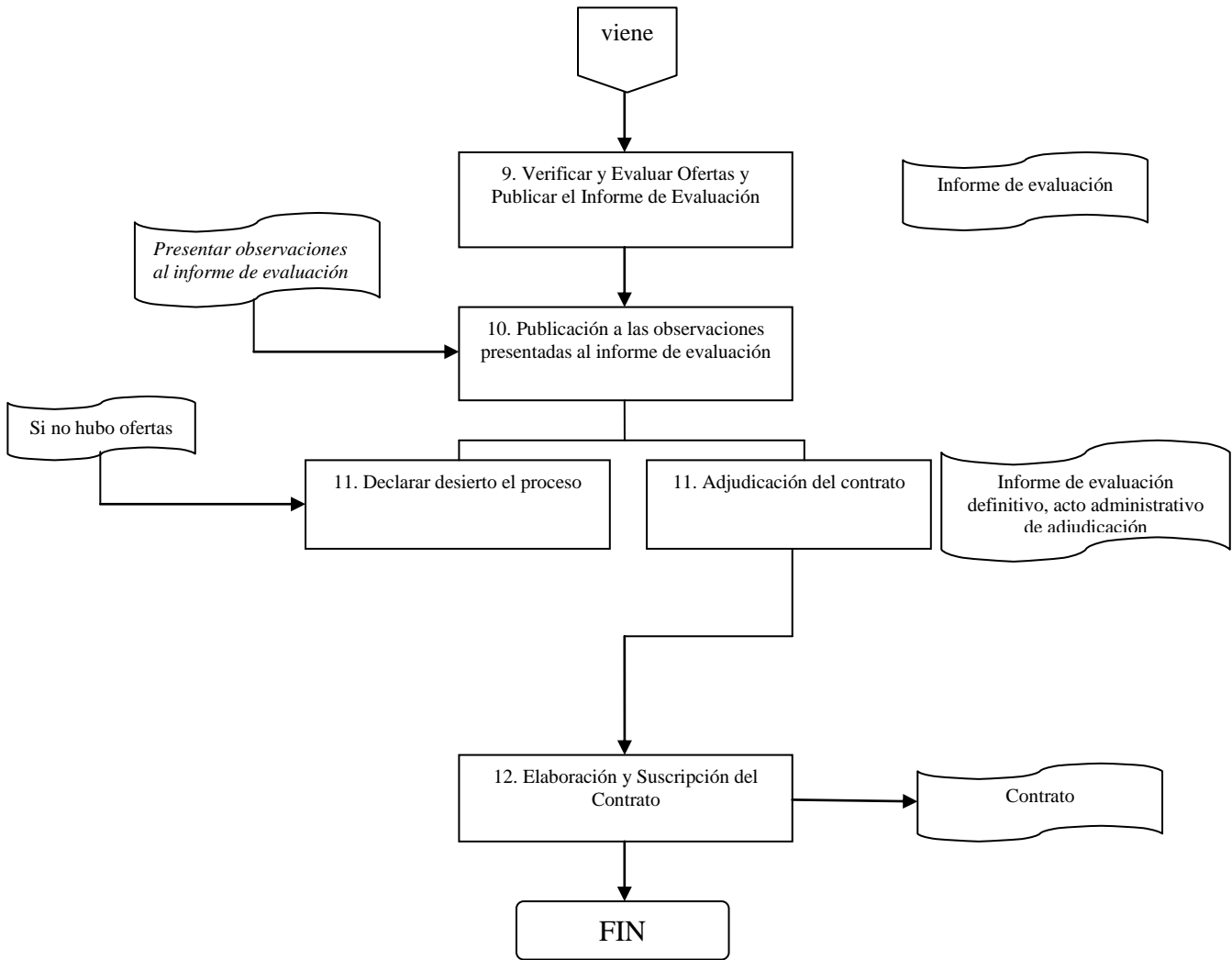


Figura N° 5 Etapas del Proceso de Selección Abreviada





**Certificado de Disponibilidad Presupuestal:** Documento mediante el cual se garantiza el principio de legalidad, es decir, la existencia del rubro y la apropiación presupuestal suficiente para atender un gasto determinado.

**Cláusula de Indemnidad:** Las Entidades Estatales deben incluir en sus contratos una Cláusula de Indemnidad, conforme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerlas libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes. Salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

**Conveniencia:** Correlación y conformidad entre dos cosas distintas.

**Entidades Estatales:** Según Lit. a) y b), Núm., Art.2 de la Ley 80 de 1993 “Se denominan entidades estatales:

- a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento 50%, así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.
- b) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las

superintendencias, las unidades administrativas especiales y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos”.

**Estudios Previos:** En materia de Contratación Estatal, son aquellos análisis y documentos que sirven de soporte para dar inicio al proceso de contratación al interior de la entidad y se constituyen en el sustento para la definición y elaboración del proyecto de pliego de condiciones. Deben ser el resultado de una correcta planeación, que incluya el examen de la conveniencia o inconveniencia de la futura contratación, la verificación de la existencia de la necesidad que se pretende satisfacer, la determinación de los riesgos y su adecuada distribución dentro de los sujetos contractuales, así como, los aspectos fundamentales del contrato a desarrollar, como el presupuesto, valor, políticas, ejecución, en fin todos los elementos requeridos que hagan efectiva la aplicación de los principios rectores de la contratación pública, de economía, transparencia y publicidad.

**Garantías:** Medidas preventivas que protegen y amparan a la Entidad Estatal de las consecuencias adversas, de la ocurrencia de un riesgo, durante la ejecución del objeto contractual.

**Necesidad:** Impulso irresistible que hace que las causas obren infaliblemente en cierto sentido.

**Planeación:** La planeación estatal es el instrumento mediante el cual se definen las políticas a implementar para el cumplimiento de los fines y cometidos estatales, señalando los elementos indispensables para la ordenada ejecución de las obras y la prestación de los servicios en un periodo determinado, evitando la improvisación y procurando el aprovechamiento máximo de los recursos disponibles.

**Presupuesto de Gastos:** Según la Ley Orgánica del Presupuesto, el presupuesto de egresos contendrá todos aquellos gastos que se estima se devengarán en el período, se traduzcan o no en salidas de dinero o efectivo de caja.

**Presupuesto de Ingresos:** Está formado por la previsión de los recursos que la entidad espera obtener en el año para financiar los gastos que figuran en el presupuesto de gastos.

**Registro Presupuestal:** Es la operación mediante la cual se perfecciona el compromiso, garantizando que los recursos comprometidos no sean desviados a ningún otro fin. De acuerdo con el Art. 38 del Estatuto Presupuestal: “Los compromisos efectivamente adquiridos con cargo a las disponibilidades presupuestales expedidas deben contar también con registro presupuestal, en virtud del cual los recursos no podrán ser desviados a ningún otro fin.

**Riesgo Previsible:** Según el Art. 2.1.2 del Decreto 734 de 2012 el identificable y cuantificable por un profesional de la actividad en condiciones normales.

**Riesgos:** Según el Art. 2.1.2 del Decreto 734 de 2012 son todas aquellas circunstancias que de presentarse durante el desarrollo y ejecución del contrato, puedan alterar el equilibrio financiero del mismo.

**Sistema Electrónico para la Contratación Pública (en adelante SECOP):** fue creado por el Decreto 2178 de 2006; es un instrumento de apoyo a la gestión contractual de las entidades estatales; permite la interacción entre las entidades contratantes, los contratistas, la comunidad y los órganos de control a través del Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal (en adelante SICE), y los sistemas de información relacionados con la contratación pública que se encuentren a cargo del gobierno nacional. Así mismo, se relaciona con el Catálogo Único de Bienes y Servicios (en adelante CUBS). En general, dicho sistema tiene como objetivo ofrecer uniformidad a la información sobre la contratación pública.

## 6.1 MARCO LEGAL

**Ley 80 1993:** Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

**Ley 141 1994:** Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones.

**Ley 190 1995:** Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa.

**Ley 489 1998:** Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del Artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

**Ley 734 2002:** Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

**Ley 1150 2007:** Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.

**Decreto 620 1995:** Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 141 de 1994 en lo referente al control y vigilancia de los recursos provenientes de regalías y compensaciones, por la explotación de recursos naturales no renovables"

**Decreto 2170 2002:** Por el cual se reglamenta la Ley 80 de 1993, se modifica el Decreto 855 de 1994 y se dictan otras disposiciones en aplicación de la Ley 527 de 1999.

**Decreto 2434 2006:** Por el cual se reglamenta la Ley 80 de 1993, se modifica parcialmente el Decreto 2170 de 2002 y se dictan otras disposiciones.

**Decreto 416 2007:** Por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 141 de 1994, la Ley 756 de 2002 y la Ley 781 de 2002 y se dictan otras disposiciones.

**Decreto 066 2008:** Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1150 de 2007 sobre las modalidades de selección, publicidad y selección objetiva, y se dictan otras disposiciones.



**Decreto 2474 2008:** Por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007 sobre las modalidades de selección, publicidad, selección objetiva, y se dictan otras disposiciones.

**Decreto 4828 2008:** Por el cual se expide el régimen de garantías en la Contratación de la Administración Pública.

**Decreto 1447 2010:** Por el cual se reglamenta parcialmente el Artículo 120 de la Ley 1151 de 2007 y los Artículos 14 y 15 de la Ley 141 de 1994, modificados por la Ley 1283 de 2009.

**Decreto 2810 2010:** Por el cual se reglamenta parcialmente los artículos 10 de Ley 141 de 1994, 121 de la Ley 1151 de 2007 y se modifica el Decreto 416 de 2007

**Decreto 734 2012:** Por el cual se reglamentan el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se dictan otras disposiciones.

**CONPES 100 de 2006:** Lineamiento para la focalización del gasto público social.

**CONPES 117 de 2007:** Actualización de los criterios para la determinación, identificación y selección de beneficiarios de programas sociales

**CONPES 3627 de 2009:** Importancia estratégica al seguimiento, vigilancia, control y evaluación para la correcta utilización de los recursos de regalías y compensaciones y a las asignaciones del fondo nacional de regalías

## **7. HIPÓTESIS**

1. La causa principal de las faltas e irregularidades en la contratación en el Municipio de Tarazá, deriva de las deficiencias en la planeación de sus contratos.

2. La Entidad Territorial justifica técnicamente sus faltas contractuales y deficiencias en la planeación, generando en la mayoría de los casos la adición en tiempo y valor de sus contratos, con el único propósito de terminar y entregar las obras.

3. La falta de planeación tiene relación directa con la corrupción, al punto de comprender la intencionalidad de ese fenómeno.

## 8. METODOLOGÍA

**Qué:** Se elabora un diagnóstico de información que permita conocer los avances o retrocesos que, en materia de planeación de los contratos, ha alcanzado la entidad territorial. Se Evalúa técnicamente el estado de los contratos que presentaron irregularidades, financiados y ejecutados con recursos de regalías directas en el Municipio de Tarazá en la vigencia 2010, mediante la revisión y análisis de información contenida en los expedientes contractuales y visitas de verificación en campo.

**Cómo:** Se selecciona el instrumento de recolección de información, que para el caso se hace por medio de encuestas a la población beneficiada; mediante un muestreo estadístico, se escoge un número representativo de beneficiarios, se visitan en las zonas de ejecución de los contratos, con el propósito de conocer la percepción de la comunidad. No sin antes determinar el número de contratos a intervenir y el número de obras a visitar; que se definen también mediante fórmula de tamaño muestral.

**Cuándo:** La presente propuesta de trabajo se desarrolla durante el segundo semestre de 2013.

**Dónde:** La investigación se desarrolla sobre información documental contractual del Municipio de Tarazá, Antioquia.

**Porqué:** El ejercicio de recolección de información facilita la investigación sobre las inversiones realizadas con recursos de regalías, al proveer un contexto claro de la situación actual de la entidad, así como verificar la pertinencia de esas inversiones, su efectividad y grado de participación en el cambio de las condiciones de vida de los pobladores.

Tabla N° 7 Matriz Metodológica

PROBLEMA	OBJETIVOS	SOLUCIÓN	CATEGORIAS O CONCEPTOS	METODO	ENFOQUE	INSTRUMENTOS
¿La falta de planeación es de las causas de faltas en la contratación de obra pública?	Determinar las causas de faltas contractuales mediante diagnóstico de la contratación de obra pública celebrada y ejecutada con recursos de regalías, Municipio de Tarazá vigencia 2010.	La causa principal de las faltas e irregularidades en la contratación en el Municipio de Tarazá deriva de las deficiencias en la planeación de sus contratos.	Proyecto: Conjunto de actividades coordinadas e interrelacionadas entre sí, cuya finalidad es satisfacer un conjunto de necesidades, objetivos o problemáticas concretas a través de la aplicación de una serie de técnicas que ponen en juego un determinado número de recursos. Contrato: Es un acuerdo escrito, entre partes que se obligan sobre materia o cosa determinada, y a cuyo cumplimiento pueden ser exigidas, por lo cual el contrato en sí genera derechos y obligaciones para las partes. Seguimiento de un contrato: Es la recolección y análisis continuo de información útil para tomar decisiones durante la ejecución de un contrato, con base en una comparación entre los resultados esperados y el estado de avance de los mismos. Evaluación de un contrato: Es una valoración exhaustiva y sistemática de una inversión y sus efectos (positivos o negativos, esperados o no) para determinar su relevancia, efectividad, resultado, impacto o sostenibilidad. Diagnóstico de la Entidad: Estudio que se realiza en la ejecución o cierre de una intervención para determinar en qué medida se produjeron los resultados previstos.	Investigación <i>ex post-facto</i>	Revisión documental de "expedientes contractuales" generados por la entidad territorial en la vigencia 2010 en el Municipio de Tarazá. Los insumos requeridos para el análisis de los expedientes contractuales de la entidad territorial son: los estudios de conveniencia y oportunidad o estudios previos, estudios y diseños, análisis de precios unitarios, presupuesto oficial, licencias y permisos, pliegos de la licitación o términos de referencia, propuesta del contratista y/o interventor técnico, plan de inversión del anticipo, actas de avance, obras adicionales, obras extras, modificaciones, suspensiones, reanudaciones, prórrogas e informes de interventoría o supervisión.	El Instrumento de recolección de información sistemática serán las encuestas que se aplicarán a través de un cuestionario estructurado de preguntas según el sector y tipo de inversión del contrato y de acuerdo al estado de ejecución física, para verificar los resultados obtenidos de una inversión en términos técnicos, y su objetivo principal es conocer directamente con los beneficiarios de las inversiones, la evaluación que hacen acerca de los resultados o impactos generados por la ejecución de las mismas. Estas encuestas se aplicarán directamente a los beneficiarios de las inversiones o a una muestra representativa de ellos o a sus líderes. Las encuestas serán consolidadas para la tabulación y sistematización con el propósito de presentar los resultados y análisis respectivo. Las encuestas no solamente son un instrumento de análisis descriptivo al permitir conocer las percepciones y evaluación que hace la comunidad acerca del impacto y resultado de las inversiones, sino que permiten encontrar indicios de manejos irregulares en el desarrollo de los contratos, por lo cual cuando la mayoría de los encuestados señalan a través de sus respuestas que existen problemas en el alcance, calidad y cumplimiento de los objetivos de la inversión, se podrá confirmar o negar las hipótesis.
¿Las deficiencias en la planeación de los contratos generan adiciones en tiempo y valor y podrán justifican técnicamente por parte de la entidad territorial?	Evaluar técnicamente el estado de los contratos que presentaron irregularidades y que son financiados y ejecutados con recursos de regalías directas en el Municipio de Tarazá en la vigencia 2010, mediante la revisión y análisis de información contenida en los expedientes contractuales.	La Entidad Territorial justifica técnicamente sus faltas contractuales y deficiencias en la planeación, generando en la mayoría de los casos la adición en tiempo y valor de sus contratos, con el único propósito de terminar y entregar de las obras.		Estudio Comparativo– Causal		
¿La entidad territorial deberá reconocer adiciones en tiempo y valor producto de la mala planeación?	Determinar el impacto sobre las inversiones realizadas mediante una valoración exhaustiva y sistemática; y sus efectos positivos o negativos.	La falta de planeación tiene relación directa con la corrupción al punto de comprender la intencionalidad de este fenómeno.		1. Identificar y formular el problema a investigar. 2. Aplicación de la fórmula de tamaño muestral, para definir la población objeto de estudio. 3. Seleccionar los grupos de comparación. 4. Seleccionar los instrumentos de recogida de información. 5. Recoger y analizar los datos. 6. Extraer las conclusiones.		
¿Las deficiencias en la planeación tendrán relación directa con la corrupción?	Verificar la pertinencia de las inversiones, su efectividad y grado de participación en el cambio de las condiciones de vida de los pobladores					
¿Se podrá comprender el significado del fenómeno de la corrupción, es decir su intencionalidad?						

Tabla N° 8 Cronograma

CRONOGRAMA TRABAJO FINAL																	
FASES	ACTIVIDAD	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
FASE I	Muestreo estadístico para definir la población objeto de estudio	■	■														
	Selección de casos de estudio		■	■	■												
	Recolección de información expedientes contractuales			■	■	■											
FASE II	Análisis de la información recolectada				■	■	■										
	Vistas de Verificación en Campo						■	■									
	Realización de Encuestas a beneficiarios de los contratos						■	■									
FASE III	Tabulación de Encuestas								■	■							
	Concepto Técnico										■	■					
	Concepto Jurídico de los hallazgos										■	■					
FASE IV	Resultado del impacto sobre las inversiones realizadas												■	■			
	Verificación de la pertinencia de las inversiones realizadas												■	■	■	■	■
	Resultado y conclusiones														■	■	■

## 9. TRABAJO DE CAMPO

### 9.1 RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Se realiza como mínimo una visita al lugar de ejecución de cada contrato, cuyo objeto involucre obras de infraestructura. Los contratos objeto de estudio se escogen por el monto de recursos y el impacto en la comunidad; se hace un muestreo estadístico para determinar el número de personas a entrevistar, de acuerdo con la siguiente fórmula:

#### Para el caso donde la Población (N) conocida

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: Población Total

Intervalo de confianza:	95%	Z= 1,64
	90%	Z=1,96
	95,5%	Z=2,0
	99%	Z=5,57
	99,7%	Z=3

Error: entre 0,5% y 9,0%

n: Tamaño de la muestra

#### Para el caso donde la Población (N) desconocida

$$n \text{ (Infinito)} = \frac{(Z^2) \times (0.9 \times 0.1)}{(E^2)}$$

Intervalo de confianza:	90%	Z=1,64
	95%	Z=1,96
	95,5%	Z=2
	99%	Z=2,57
	99,7%	Z=3

Error: entre 0,5% y 9,0%

n: Tamaño de la muestra

Esta fórmula permite definir un número representativo de beneficiarios a visitar, los cuales se entrevistan para conocer su percepción sobre las obras adelantadas.

Los contratos objeto de estudio se evalúan y analizan para emitir el diagnóstico de la entidad, a partir de la información documental existente en la entidad territorial, tal como: informe final de interventoría, acta de liquidación, acta de recibo de obras. Allí se evidencia el estado físico y los beneficios logrados con la inversión (porcentaje de avance de las obras o trabajos ejecutados, cantidades de obra, calidad de las obras, pruebas y ensayos realizados a los materiales con el respectivo aval de cumplimiento de especificaciones técnicas contenidas en las normas, registro fotográfico detallado de las obras, bitácora, planos, carteras topográficas, balance financiero del contrato, balance de las actas de obras suscritas en el desarrollo del contrato).

Se recolecta información y soportes necesarios para determinar el estado y avance del contrato y los beneficios logrados, así como el cumplimiento del objeto y alcance previstos, y el resultado efectivo de lo real ejecutado, confrontado con lo formulado y contratado para verificar las hipótesis de trabajo.

#### **9.1.1. INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN SISTEMÁTICA**

**9.1.1.1. ENCUESTAS:** Estas se aplicarán a través de un cuestionario estructurado de preguntas, según el sector y tipo de inversión del contrato y de acuerdo al estado de la ejecución física, para verificar los resultados obtenidos de una inversión y su objetivo principal es conocer directamente con los beneficiarios de las inversiones, la evaluación que se hace acerca de los resultados o impactos generados por la ejecución de las mismas.

La estructura básica de la encuesta son las preguntas acerca del perfil básico del entrevistado (nombre, número de identificación, sexo, rango de edad, estrato, nivel SISBEN, grupo vulnerable o social al que pertenece, lugar de residencia,. Preguntas acerca de las características básicas identificadas del servicio o bien generado en términos de calidad, oportunidad, pertinencia, del grado de participación de la comunidad en el desarrollo de la inversión y de los resultados identificados en el desarrollo de la misma.

Estas encuestas se aplicarán directamente a los beneficiarios de las inversiones o a una muestra representativa de ellos o a sus líderes comunitarios.

Luego de aplicar las encuestas y consolidarlas, se realiza la sistematización y se presenta los resultados y análisis respectivo. Esta información de los resultados y análisis de las encuestas se muestra en el diagnóstico final y en las conclusiones generales en el informe de visita sobre cada inversión.

Los cuestionarios no solamente son un instrumento de análisis descriptivo al permitir conocer la percepción y evaluación que hace la comunidad acerca del impacto y resultados de las inversiones, sino que permiten encontrar indicios de manejos irregulares en el desarrollo de los contratos, esto es preciso afirmarlo cuando la mayoría de los encuestados señalan a través de sus respuestas que existen problemas en el alcance, calidad y cumplimiento de los objetivos de la inversión.

Para determinar la muestra de estudio fue necesario analizar el presupuesto aprobado por el Municipio de Tarazá para la vigencia 2010, por valor de \$6.500 millones de pesos, el cual fue adicionado en \$6.655 millones, como presupuesto final de Regalías se tiene \$13.155 millones.

Tabla N° 9 Presupuesto de Ingresos Regalías a 31 de diciembre de 2010

RUBRO	DESCRIPCIÓN	PRESUPUESTO FINAL DE INGRESOS (Cifras en millones de pesos)
11321101	INVERSIÓN CON REGALIAS ORO	\$13.155
111512	RENDIMIENTOS FINANCIEROS	\$28
11513	EXISTENCIA EN CAJA Y BANCOS	\$2.124
	TOTAL	\$15.307

Fuente: Presupuesto de Ingresos vigencia 2010

Tabla N° 10 Presupuesto de Egresos Regalías vigencia 2010

RUBRO	DESCRIPCIÓN	COMPROMISOS (Cifras en millones de pesos)	% DE EJECUCION RESPECTO AL TOTAL
2110	INVERSIÓN CON REGALIAS ORO	\$13.739	100%
21101102	Construcción de Sistema de Alcantarillado Urbano y Rural	\$8692	63%
21101106	Construcción de Infraestructura Educativa Urbana y Rural	\$456	3%
21101107	Mejoramiento de Condiciones Sanitarias	\$801	6%
2110118	Mantenimiento de Vías, Puentes y Caminos Veredales	\$994	7%
21101109	Construcción de Infraestructura Vial Urbana	\$449	3%
21101114	Interventorías	\$658	5%

Fuente: Ejecución presupuestal vigencia 2010



A continuación se relacionan los contratos de obra pública celebrados y ejecutados en la vigencia 2010 de mayor valor e impacto social:

1. Contrato de Obra No. 01-002-2010 CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO 19 DE MARZO EN EL CORREGIMIENTO LA CAUCANA MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA Valor \$175.659.456.
2. Contrato de Obra No. 01-003 de 2010CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO PARA EL PROYECTO DE VIVIENDA EN EL BARRIO SANTA ELENA EN SITIO PROPIO DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA Valor \$207.825.728.
3. Contrato de Obra No. 01-009-2010 CONSTRUCCION DEL ALCANTARILLADO DEL BARRIO DE MESETA SECTOR LA VIRGEN ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ Valor \$137.779.123.
4. Contrato de Obra No. 01-010-2010 CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO EL BOSQUE ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA Valor \$408.782.491.
5. Contrato de Obra No. 01-011-2010 APERTURA DE LA VIA EL SOLITO QUE COMUNICA AL MUNICIPIO DE TARAZÁ CON LAS VEREDAS, LAS ACACIAS-CHUCHUI- EL SOLITO, ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA Valor \$456.995.814.
6. Contrato de Obra No. 01-012-2010LA CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO COLECTOR NORTE EN EL BARRIO PALMAS BONITA SOBRE LA CALLE 26, ZONA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ (ANTIOQUIA) Valor\$153.044.916.
7. Contrato de Obra No. 01-013-2010 MANTENIMIENTO DE LA RED VIAL MUNICIPAL TRAMOS: A PARTIDAS – CORREGIMIENTO EL DOCE – BOCAS DE PURY – RIO NERY – ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁANTIOQUIA Valor\$409.519.637.
8. Contrato de Obra No. 01-014-2010 CANALIZACION DEL CAÑO DESDE LA 32 HASTA LA TRONCAL PRINCIPAL, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ Valor \$ 246.830.919.
9. Contrato de Obra No. 01-015-2010 CONSTRUCCIÓN DE 50 UNIDADES SANITARIAS Y 40 M<sup>2</sup> DE PISO PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES HIDROSANITARIAS EN CINCUENTA VIVIENDAS DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA Valor \$ 319.999.707.
10. Contrato de Obra No. 01-017-2010CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO EL TURISTA ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ Valor \$ 305.252.444.
11. Contrato de Obra No. 01-018-2010CERRAMIENTO DE LA CANCHA DE FUTBOL EN LA ESCUELA DELA VEREDA DE PIEDRAS, ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA Valor \$ 240.000.000.
12. Contrato de Obra No. 01-020-2010CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL SECTOR N.1 BARRIO PALMAS ALTAS SOBRE LAS CARRERAS 41A, 41B, 41C Y 42 ENTRE CALLES 23 Y 24 EN EL MUNICIPIO DE TARAZÁ Valor \$ 203.410.186.

13. Contrato de Obra No. 01-021-2010 CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO 7 DE AGOSTO ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ Valor \$ 273.359.384.
14. Contrato de Obra No. 01-022-2010 CANALIZACIÓN DEL CAÑO EN EL BARRIO EDUARDO CORREA SEGUNDA ETAPA EN LAS MANZANAS No. 18019-18023 DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA Valor \$186.608.470.
15. Contrato de Obra No. 01-024-2010 CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA ETAPA DEL ALCANTARILLADO EN EL BARRIO BUENOS AIRES EN EL CORREGIMIENTO DEL DOCE MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA Valor \$534.318.554.
16. Contrato de Obra No. 01-026-2010 LA CONSTRUCCION DEL ALCANTARILLADO EN LA CALLE PRINCIPAL DEL CORREGIMIENTO DEL GUAIMARO MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA Valor \$ 237.046.635.
17. Contrato de Obra No. 01-028-2010 MANTENIMIENTO DE LA RED VIAL COMPRENDIDO DESDE LOS TRAMOS EL NOVENTA-ESCUELA VEREDA PECORALIA 11 KMS Valor \$ 198.168.281.
18. Contrato de Obra No. 01-029-2010 CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO, MEJORAMIENTO DEL ENTORNO Y RECOLECCION DE AGUAS LLUVIAS EN EL BARRIO SAN NICOLAS EN LA CARRERA 31 ENTRE CALLES 33 Y 34, MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA Valor \$139.873.280.
19. Contrato de Obra No. 01-030-2010 CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO MEJORAMIENTO DEL ENTORNO Y RECOLECCIÓN DE AGUAS LLUVIAS EN EL BARRIO BUENOS AIRES EN LA CARRERA 38 Y CALLE 26B, CARRERA 37C DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ Valor \$ 242.800.000.
20. Contrato de Obra No. 01-037-2010 CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO PALMA BONITA EN LA CARRERA 45 Y LA CALLE 25 ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ Valor \$ 191.284.912.
21. Contrato de Obra No. 01-042-2010 LA CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO DE CAJÓN 1,70M X 1,70M, N EL BARRIO PALMAS BAJAS ENTRE LA CRR 39 Y CLL 25B, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ-ANTIOQUIA Valor \$ 327.000.030.
22. Contrato de Obra No. 01-044-2010 LA CONSTRUCCIÓN DE LA RED PRINCIPAL DEL ALCANTARILLADO EN LOS BARRIOS EL MIRADOR 31 VIVIENDA EL BOSQUE - EL TURISTA COMO COLECTOR, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA Valor \$ 680.387.410.
23. Contrato de Obra No. 01-045-2010 CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO SANITARIO EN LA TRANSVERSAL 42, CALLES 22 Y 22B DESDE LA CARRERA 41C HASTA LA CARRERA 44 SECTOR (2) PALMAS ALTAS Valor \$ 237.296.501.
24. Contrato de Obra No. 01-048-2010 CONSTRUCCIÓN SEGUNDA ETAPA EN EL BARRIO 19 DE MARZO, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ, ANTIOQUIA Valor \$ 590.081.542.
25. Contrato de Obra No. 01-051-2010 LA CONSTRUCCIÓN DE COLECTOR CENTRAL, ZONA URBANA DL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA Valor \$706.161.424.

26. Contrato de Obra No. 01-32-2010 LA CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO, MEJORAMIENTO DEL ENTORNO Y RECOLECCION DE AGUAS LLUVIAS EN EL BARRIO LAS PALMAS ABAJO EN LA CALLE 24 ENTRE CARRERA 39A Y TRANSVERSAL 37 B MUNICIPIO DE TARAZÁ Valor \$ 367.480.349.
27. Contrato de Obra No. 01-040-2010 CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO EL PARAISO EN EL CORREGIMIENTO DE LA CAUCANA, ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ- ANTIOQUIA Valor \$574.085.239.
28. Contrato de Obra No. 01-046-2010 OBRAS DE SANEAMIENTO BASICO RURAL-MEJORAMIENTO DE CONDICIONES SANITARIAS PARA PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS ECONÓMICOS MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA Valor \$ 377.580.154.

Seguidamente se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los contratos que serán objeto de estudio:

Para el caso se conoce la Población N = 28 (número de contratos)

$$n (\text{Finito}) = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 28 población total

Intervalo de confianza: 95%

Z= 1,96

Error: 6%

n: Tamaño de la muestra

$$n (\text{Finito}) = \frac{(1,96^2) \times (28 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,06^2 \times (28-1)) + (1,96^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 22$$

El número de contratos objeto de estudio (22) se relacionan:

Tabla N° 11 Contratos objeto de estudio

ITEM	CONTRATO	OBJETO	VALOR
1	Contrato de Obra No. 01-003 de 2010	CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO PARA EL PROYECTO DE VIVIENDA EN EL BARRIO SANTA ELENA EN SITIO PROPIO DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$207.825.728
2	Contrato de Obra No. 01-009-2010	CONSTRUCCION DEL ALCANTARILLADO DEL BARRIO DE MESETA SECTOR LA VIRGEN ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ	\$137.779.123
3	Contrato de Obra No. 01-010-2010	CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO EL BOSQUE ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$408.782.491
4	Contrato de Obra No. 01-011-2010	APERTURA DE LA VIA EL SOLITO QUE COMUNICA AL MUNICIPIO DE TARAZÁ CON LAS VEREDAS, LAS ACACIAS-CHUCHUI- EL SOLITO, ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$456.995.814
5	Contrato de Obra No. 01-013-2010	MANTENIMIENTO DE LA RED VIAL MUNICIPAL TRAMOS:	\$409.519.637

ITEM	CONTRATO	OBJETO	VALOR
		A PARTIDAS – CORREGIMIENTO EL DOCE – BOCAS DE PURY – RIO NERY – ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	
6	Contrato de Obra No. 01-014-2010	CANALIZACION DEL CAÑO DESDE LA 32 HASTA LA TRONCAL PRINCIPAL, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ	\$246.830.919
7	Contrato de Obra No. 01-015-2010	CONSTRUCCIÓN DE 50 UNIDADES SANITARIAS Y 40 M <sup>2</sup> DE PISO PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES HIDROSANITARIAS EN CINCUENTA VIVIENDAS DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$319.999.707
8	Contrato de Obra No. 01-017-2010	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO EL TURISTA ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ	\$305.252.444
9	Contrato de Obra No. 01-018-2010	CERRAMIENTO DE LA CANCHA DE FUTBOL EN LA ESCUELA DELA VEREDA DE PIEDRAS, ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$240.000.000
10	Contrato de Obra No. 01-020-2010	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL SECTOR N.1 BARRIO PALMAS ALTAS SOBRE LAS CARRERAS 41A, 41B, 41C Y 42 ENTRE CALLES 23 Y 24 EN EL MUNICIPIO DE TARAZÁ	\$203.410.186
11	Contrato de Obra No. 01-021-2010	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO 7 DE AGOSTO ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ	\$273.359.384
12	Contrato de Obra No. 01-024-2010	CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA ETAPA DEL ALCANTARILLADO EN EL BARRIO BUENOS AIRES EN EL CORREGIMIENTO DEL DOCE MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$534.318.554
13	Contrato de Obra No. 01-030-2010	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO MEJORAMIENTO DEL ENTORNO Y RECOLECCIÓN DE AGUAS LLUVIAS EN EL BARRIO BUENOS AIRES EN LA CARRERA 38 Y CALLE 26B, CARRERA 37C DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ	\$242.800.000
14	Contrato de Obra No. 01-032-2010	LA CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO, MEJORAMIENTO DEL ENTORNO Y RECOLECCION DE AGUAS LLUVIAS EN EL BARRIO LAS PALMAS ABAJO EN LA CALLE 24 ENTRE CARRERA 39A Y TRANSVERSAL 37 B MUNICIPIO DE TARAZÁ	\$367.480.349
15	Contrato de Obra No. 01-037-2010	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO PALMA BONITA EN LA CARRERA 45 Y LA CALLE 25 ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ	\$191.284.912
16	Contrato de Obra No. 01-040-2010	CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO EL PARAISO EN EL CORREGIMIENTO DE LA CAUCANA, ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ- ANTIOQUIA	\$574.085.239
17	Contrato de Obra No. 01-042-2010	LA CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO DE CAJÓN 1,70M X 1,70M, N EL BARRIO PALMAS BAJAS ENTRE LA CRR 39 Y CLL 25B, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ – ANTIOQUIA	\$327.000.030
18	Contrato de Obra No. 01-044-2010	LA CONSTRUCCIÓN DELA RED PRINCIPAL DEL ALCANTARILLADO EN LOS BARRIOS EL MIRADOR 31 VIVIENDASEL BOSQUE - EL TURISTA COMO COLECTOR, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$680.387.410
19	Contrato de Obra No. 01-045-2010	CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO SANITARIO EN LA TRANSVERSAL42, CALLES 22 Y 22B DESDE LA CARRERA41C HASTA LA CARRERA 44 SECTOR (2) PALMAS ALTAS	\$237.296.501
20	Contrato de Obra No. 01-046-2010	OBRAS DE SANEAMIENTO BASICO RURAL- MEJORAMIENTO DE CONDICIONES SANITARIAS PARA PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS ECONÓMICOS MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$377.580.154
21	Contrato de Obra No. 01-048-2010	CONSTRUCCIÓN SEGUNDA ETAPA EN EL BARRIO 19 DE MARZO, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ, ANTIOQUIA	\$590.081.542
22	Contrato de Obra No. 01-051-2010	LA CONSTRUCCIÓN DE COLECTOR CENTRAL, ZONA URBANA DL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$706.161.424

## 9.2. CONTRATO DE OBRA No. 01-003 DE 2010



FIGURA Nº 6

**Objeto:** Construcción del alcantarillado para el proyecto de vivienda en el barrio Santa Elena, en sitio propio del Municipio de Tarazá.

**Valor total del contrato:** \$207.825.728

**Plazo:** 3 meses

**Fecha de Inicio:** 29 de enero de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790001

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Karin Enrique Cortés Mercado

**Interventoría:** Fredy Mena Tapias

Tabla N° 12 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 003-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado		Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)
1	Ampliación en cobertura	Nuevas Viviendas con alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# de viviendas	44	44	100,0%
2	Ampliación en cobertura	Nuevas acometidas gracias al contrato o proyecto	# de acometidas	44	44	100,0%
3	Ampliación en cobertura	Nuevas conexiones de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# de conexiones	44	44	100,0%
4	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado sanitario tendidas gracias al contrato o proyecto	Km	0,4687	0,4687	100,0%
5	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# de municipios	1	1	100,0%
6	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# de barrios	1	1	100,0%
7	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# de personas	220	220	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en Campo

El análisis de la información contenida en el expediente contractual evidencia que el municipio de Tarazá suscribió Contrato de Obra 01-003-2010 el día 14 de enero de 2010, cuyo objeto fue la Construcción del Alcantarillado para el Proyecto de Vivienda en El Barrio Santa Elena en Sitio Propio del Municipio de Tarazá Antioquia, por un valor de \$207.825.728 de los cuales el 100% corresponde a regalías; el municipio comprometió recursos, mediante certificado de disponibilidad N° 051, por valor de \$207.825.728 para la ejecución del contrato, que corresponden al rubro 21101102 construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural, el cual pertenece a recursos de regalías tal y como lo soporta la ejecución de gastos del municipio para la misma vigencia.

En la revisión de los soportes del contrato se evidencian los estudios previos (publicados en el SECOP), en los que la descripción de la necesidad que el municipio pretende satisfacer hace mención al objeto del contrato a realizar, y no describe el problema que genera la necesidad. Dichos estudios no cumplen con los requisitos

mínimos del artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, los cuales se relacionan a continuación:

“1.Descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación.

2. La descripción del objeto a contratar, con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar.

3. Los fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección.

4. El análisis que soporta el valor estimado del contrato, indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la respectiva contratación, así como el monto y el de posibles costos asociados al mismo. En el evento en que la contratación sea a precios unitarios, la entidad contratante deberá soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. En el caso del concurso de méritos no publicará el detalle del análisis que se haya realizado en desarrollo de lo establecido en este numeral. En el caso del contrato de concesión no se publicará ni revelará el modelo financiero utilizado en su estructuración.

5. La justificación de los factores de selección que permitan identificar la oferta más favorable de conformidad con el artículo 12 del presente Decreto.

6. El soporte que permita la tipificación, estimación y asignación de los riesgos previsibles que puedan afectar el equilibrio económico del contrato.

7. El análisis que sustenta la exigencia de garantías destinadas a amparar los perjuicios de naturaleza contractual o extracontractual , derivados del incumplimiento del ofrecimiento o del contrato según el caso, así como la pertinencia de la división de aquellas, de acuerdo con la reglamentación sobre el particular”.

La elaboración de estudios previos adecuados, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las alternativas para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. No existe argumento que pueda defender la contratación sin el cumplimiento de una adecuada fase de planeación. Lo que en principio podría considerarse como un gasto innecesario, termina en ahorro de tiempo y

recursos. La parálisis de trabajos por suspensiones, motivadas en la falta de estudios, genera, no solamente retraso en la satisfacción de las necesidades colectivas, sino el pago de mayor valor al contratista.

Al respecto, el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia de fecha 01 de febrero de 2012, Rad. (22464), en la cual manifiesta:[El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad].

Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993.

Adicionalmente, el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, establece: Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, de manera que los proponentes o el eventual contratista respectivamente, puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la



entidad así como la distribución de riesgos que la misma propone, así mismo menciona que los estudios previos deberán tener la descripción del objeto a contratar con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar y el análisis que soporta el valor estimado del contrato indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la respectiva contratación, así como el análisis que sustente la exigencia de garantías, entre otros; si los estudios previos elaborados no son claros o se encuentran incompletos no quedarían claras las obligaciones de las partes en el futuro contrato, generando además de riesgos de los recursos públicos, inversiones que no suplan las necesidades que se pretenden satisfacer con la contratación, tal es el presente caso, se celebra un contrato de obra en donde no se dejó claro la necesidad que se pretende satisfacer, con el Contrato 01-003-2010, y que este no quede al arbitrio de la Administración Municipal de Tarazá, evidenciando falencias en el análisis de la necesidad que se pretende satisfacer, lo que refleja una deficiencia en la Planeación, ya que se destinaron recursos, se contrató, pero no se había establecido donde sería la construcción. De lo anterior, se evidencia una presunta violación de los artículos 3, 4, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993, y una presunta responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general los de responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el dicho contrato.

Tabla N° 13 Normas Violadas en el Contrato N° 003-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.
LEY 80 DEL 01/04/1993	25	3	12	Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	3		Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 734 DEL01/11/2002	34			Deberes de los servidores públicos.
LEY 734 DEL01/11/2002	48	31		Participar en la etapa pre-contractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Existe insuficiencia para la constitución de garantías, toda vez que el contrato de obra N° 01-003-2010 no pactó la Cláusula de Indemnidad, y en los Estudios y Documentos Previos no se justifica la omisión.

El principio de responsabilidad contractual, obedece a la necesaria articulación y armonía que debe existir para garantizar la efectividad y vigencia de los principios de transparencia, economía y del mantenimiento del equilibrio económico financiero de la Entidad Territorial, así como a la necesidad de asegurar un equilibrio o balance entre la mayor autonomía y libertad de gestión contractual que se otorga a las Entidades Territoriales y la finalidad de interés público o social a que debe apuntar la actividad contractual de dichas entidades, cual es la de procurarse la satisfacción de los objetos contractuales, bajo una gestión signada por la eficiencia, la economía, la celeridad y la moralidad, que garantice no sólo los intereses de la administración sino de los contratistas que intervienen en la actividad contractual.

La indemnidad, se ha definido como la seguridad que da una parte a la otra, de que no sufrirá daño o perjuicio por la observancia determinada conducta pasada o futura, ya que en sus estrictos términos, el concepto de indemnidad difiere de indemnización o reembolso, ya que lo que se persigue es que el otorgante, satisfaga el reclamo del tercero antes que este impacte en el patrimonio del beneficiario, como único modo de mantenerlo verdaderamente indemne.

De todo ello resulta que la cláusula de indemnidad tiene su fuente en la voluntad de las partes y de conformidad con lo establecido en el artículo 1602 del Código Civil, el contrato es ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones y aunque bilateral y conexas a una relación mayor, supone un deber activo del otorgante en tutela del

patrimonio del beneficiario en cumplimiento de la Ley, que regula su obligatoria inclusión, para el desarrollo de la actividad contractual.

FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (PATER), FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (H), Las cláusulas de indemnidad en los acuerdos comerciales, p.1 (2010) lo explica así:

Se puede afirmar que la cláusula de indemnidad es un pacto que se incluye en el marco de las relaciones contractuales entre el Estado y sus contratistas, por lo cual una de las partes, el contratista, asume ante la otra parte, el Estado, el deber de mantenerlo indemne frente a reclamos de terceros que tengan vinculación con la causa que motivó el contrato.

De conformidad con lo anterior y de acuerdo a la importancia que reviste, en el marco del régimen de garantías de la contratación de la administración pública, se previó en el artículo 6 del Decreto 4828 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 931 de 2009 la cláusula de indemnidad, estableciendo la obligación por parte de las entidades estatales, de incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual, se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que **justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula, por lo que la no inclusión dentro de los parámetros establecidos por el legislador, origina una omisión al cumplimiento de un deber legal, tal y como ocurrió en el contrato N° 01-003-2010, del municipio de Tarazá, objeto de análisis, pues no se incluyó dicha cláusula dentro del contrato, como tampoco se justificó su no inclusión. Finalmente, puede existir responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general el de responsabilidad que le compete en los términos del artículo 26 del Estatuto Contractual, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en dicho contrato.

Tabla N° 14 Normas Violadas en el Contrato N° 003-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

### VISITAS DE CAMPO:

Se realiza visita de campo al Municipio Tarazá durante los días 9 a 13 de septiembre de 2013, con el propósito de recorrer las obras construidas objeto de los contratos en estudio.

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se conoce la Población N = 44 (viviendas)

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 44 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,64^2) \times (44 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (44-1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 18$$

n= Número de personas a encuestar dieciocho (18)

En el sitio se encontraron solo seis (6) viviendas construidas, de las cuarenta y cuatro (44) viviendas previstas inicialmente en el proyecto.

Se verificaron 6 cajas de inspección, las restantes se encuentran en lotes donde aún no se han construido las viviendas y las cajas se encuentran ocultas con el terreno natural. De las seis (6) viviendas, es posible aplicar el instrumento de encuesta en cuatro (4) de ellas a cuatro beneficiarios, evidenciando que el sistema de alcantarillado se encuentra funcionando sin restricciones de tipo operativo, las cajas de inspección de los lotes donde aún no se han construido viviendas, se están deteriorando, expuestas y subutilizadas desde el día que el contratista hizo entrega de la obra a la entidad territorial.

Las personas encuestadas se identifican así: Dora Suerquia, Elvia Rosa Zabala, Carmen Velásquez y Guillermo Barrera, habitantes del barrio Santa Elena Municipio de Tarazá.

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: Respecto a la población con la que se pudo establecer contacto durante el recorrido a la inversión, pertenece en su totalidad al nivel 1 del SISBEN y al estrato socioeconómico 1, de igual manera residen en la zona urbana del municipio y dentro de ellos no se encontró alguno que perteneciera a algún grupo poblacional en particular; Así mismo se logró conocer que el promedio de habitantes por vivienda es de 3 personas. (la información aquí registrada corresponde a los resultados conseguidos en la encuesta, a los 4 usuarios que se lograron entrevistar).
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: La población que participó en la encuesta manifestó que ellos hicieron uso de la inversión una vez esta fue terminada, que nunca se enteraron de cuál fue el procedimiento, de cuáles eran los objetivos y alcance,

solamente dan cuenta de la calidad del servicio que en la actualidad están recibiendo.

3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: La población encuestada correspondió únicamente a 4 viviendas de las 6 que se encontraron edificadas y que dieron respuesta al instrumento de la encuesta; estos en su totalidad manifestaron que el servicio que están recibiendo en la actualidad es bueno, que no han tenido problemas con la evacuación de las aguas residuales del sistema de alcantarillado y que actualmente las aguas residuales de sus viviendas no son un problema para ellos ni para sus familias, razón por la cual califican la inversión con buena calidad.
4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: La población no conocía como era el estado del sitio antes de que se ejecutaran las obras, sabían que en el sitio en donde hoy están ubicadas sus viviendas existía un lote baldío que no estaba prestando ningún servicio, pero son conscientes de cómo hubiese sido la situación, si la inversión objeto de este análisis no se hubiera ejecutado con anterioridad, no solo por los problemas de salubridad que se estuviesen viviendo en la zona, sino también por lo que les implicaría en costos tener que realizar actividades después de haber construido su vivienda, actividades como romper pisos, adaptar su baño y otras más que tendrían como fin conectarse al sistema de alcantarillarlo; Por tal razón el haber podido contar con dichas obras antes de que se construyeran sus viviendas, es un impacto positivo para la comunidad que habita el barrio Santa Elena.
5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: Se desconocen dificultades, conflictos o problemas de los cuales los beneficiarios tuvieran conocimiento a través del periodo de ejecución de la inversión, de igual manera durante el tiempo que vienen haciendo uso del sistema de alcantarillado tampoco se han presentado inconvenientes que no permitiesen el adecuado funcionamiento y el correcto desagüe de las aguas residuales de sus viviendas.

### 9.3. CONTRATO DE OBRA No. 01-009 DE 2010



FIGURA N° 7

**Objeto:** Construcción del alcantarillado del barrio Meseta, sector La Virgen, zona urbana del Municipio de Tarazá

**Valor total del contrato:** \$137.779.123 + Adición \$63.414.177,25 = \$201.193.300

**Plazo:** 60días

**Fecha de Inicio:** 6 de abril de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790018

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Mónica Patricia Mora Lambis

**Interventoría:** Karin Enrique Cortés Mercado

Tabla N° 15 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 009-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado	Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)	
1	Ampliación en cobertura	Número de Habitantes con servicio de alcantarillado sin contrato o proyecto	# personas	0	0	0,0%
2	Ampliación en cobertura	Habitantes que empiezan a recibir el servicio de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# personas	150	135	90,0%
3	Ampliación en cobertura	Número de Viviendas con alcantarillado sin contrato o proyecto	# viviendas	0	0	0,0%
4	Ampliación en cobertura	Nuevas Viviendas con alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# viviendas	30	27	90,0%
5	Ampliación en cobertura	Número de acometidas existentes sin contrato o proyecto	# acometidas	0	0	0,0%
6	Ampliación en cobertura	Nuevas acometidas gracias al contrato o proyecto	# acometidas	30	27	90,0%
7	Ampliación en cobertura	Número de conexiones existentes sin contrato o proyecto	# conexiones	0	0	0,0%
8	Ampliación en cobertura	Nuevas conexiones de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# conexiones	30	27	90,0%
9	Ampliación en cobertura	Número de familias beneficiadas gracias al contrato o proyecto	# familias	30	27	90,0%
10	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado existentes sin proyecto o contrato	Km	0	0	0,0%
11	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado sanitario tendidas gracias al contrato o proyecto	Km	0,18	0,18	100,0%
12	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado pluvial tendidas gracias al contrato o proyecto	Km	0,226	0,226	100,0%
13	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado intervenidas gracias al contrato o proyecto	Km	0,406	0,406	100,0%
14	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
15	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# barrios	1	1	100,0%
16	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# personas	150	135	90,0%
17	Generación de empleo directo	Empleos directos calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución requiere estudios previos o vasta experiencia)	# empleos por proyecto o contrato	2	2	100,0%
18	Generación de empleo directo	Empleos directos no calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra no calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución no requiere de estudios ni experiencia previa, por ejemplo: jornaleros, cargadores, personas sin oficio definido)	# empleos por proyecto o contrato	27	27	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

Se analiza la información contenida en el expediente contractual y se evidencia que el municipio de Tarazá suscribió contrato de obra 01-009-2010 el día 9 de marzo de 2010



cuyo objeto fue la CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO DEL BARRIO DE MESETA SECTOR LA VIRGEN ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ, por un valor de \$137.779.123 La totalidad de los recursos comprometidos corresponden a regalías, tal y como se evidencia en el Registro Presupuestal N. 142 de 2010; y en la ejecución presupuestal de gastos de la vigencia.

Revisado el estudio previo del contrato antes mencionado, se evidencia que adolece de la descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación y la descripción del objeto a contratar con sus especificaciones técnicas, es evidente la deficiencia en la planeación del contrato.

De los hechos antes mencionados se concluye que la entidad territorial omitió de manera flagrante aplicar el principio de planeación que orienta la actividad contractual del Estado, situación que se evidenció desde los estudios previos, pues en tal documento se incumple con los requisitos señalados en el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008. La contratación adelantada por el Estado no puede ser producto de la improvisación o de la discrecionalidad de las entidades o sus funcionarios, sino que debe obedecer a un procedimiento previo, producto de la planeación, orientado a satisfacer el interés público y las necesidades de la comunidad, toda vez que la elaboración de unos adecuados estudios previos, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las distintas alternativas que existen para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. Por lo tanto, la actividad estatal debe caracterizarse por la satisfacción del interés general y las necesidades colectivas, lo cual debe ser el lineamiento de las entidades públicas al celebrar o ejecutar un contrato estatal donde deberá procurarse la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los contratistas que colaboran en la ejecución de dichos fines.

Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los

numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993. Adicionalmente, el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, establece: Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, de manera que los proponentes o el eventual contratista respectivamente, puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad así como la distribución de riesgos que la misma propone, así mismo menciona que los estudios previos deberán tener la descripción del objeto a contratar con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar y el análisis que soporta el valor estimado del contrato indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la respectiva contratación, así como el análisis que sustente la exigencia de garantías, entre otros; si los estudios previos elaborados no son claros o se encuentran incompletos no quedarían claras las obligaciones de las partes en el futuro contrato, generando además de riesgos de los recursos públicos, inversiones que no suplan las necesidades que se pretenden satisfacer con la contratación, tal es el presente caso, se celebra un contrato donde no se dejó claro el análisis que soporta el valor del contrato y las variables usadas para su cálculo, lo que refleja una deficiencia en la planeación, pues no es posible evidenciar de donde se colige o infiere que ese sea el valor requerido. De lo anterior, se evidencia una presunta violación de los artículos 3, 4, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y una presunta responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general los de responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 16 Normas Violadas en el Contrato N° 009-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	25	12	INCISO	Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso 1, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26			Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 734 DEL 01/11/2002	48	31		Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.
DECRETO 2474 DEL 01/06/2008	3			Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones de manera que los proponentes puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, así como el de la distribución de riesgos que la entidad propone.

Existe insuficiencia para la constitución de garantías, toda vez que el Contrato de obra N° 01-009-2010 no pactó la Cláusula de Indemnidad, y en los Estudios y Documentos Previos no se justifica su omisión.

El principio de responsabilidad contractual, obedece a la necesaria articulación y armonía que debe existir para garantizar la efectividad y vigencia de los principios de transparencia, economía y del mantenimiento del equilibrio económico financiero de la Entidad Territorial, así como a la necesidad de asegurar un equilibrio o balance entre la mayor autonomía y libertad de gestión contractual que se otorga a las Entidades Territoriales y la finalidad de interés público o social a que debe apuntar la actividad contractual de dichas entidades, cual es la de procurarse la satisfacción de los objetos contractuales, bajo una gestión signada por la eficiencia, la economía, la celeridad y la moralidad, que garantice no sólo los intereses de la administración sino de los contratistas que intervienen en la actividad contractual.

La indemnidad, se ha definido como la seguridad que da una parte a la otra, de que no sufrirá daño o perjuicio por la observancia determinada conducta pasada o futura, ya que en sus estrictos términos, el concepto de indemnidad difiere de indemnización o reembolso, ya que lo que se persigue es que el otorgante, satisfaga el reclamo del

tercero antes que este impacte en el patrimonio del beneficiario, como único modo de mantenerlo verdaderamente indemne.

De todo ello resulta que la cláusula de indemnidad tiene su fuente en la voluntad de las partes y de conformidad con lo establecido en el artículo 1602 del Código Civil, el contrato es ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones y aunque bilateral y conexas a una relación mayor, supone un deber activo del otorgante en tutela del patrimonio del beneficiario en cumplimiento de la Ley, que regula su obligatoria inclusión, para el desarrollo de la actividad contractual.

FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (PATER), FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (H), Las cláusulas de indemnidad en los acuerdos comerciales, p.1 (2010) lo explica así:

Se puede afirmar que la cláusula de indemnidad es un pacto que se incluye en el marco de las relaciones contractuales entre el Estado y sus contratistas, por lo cual una de las partes, el contratista, asume ante la otra parte, el Estado, el deber de mantenerlo indemne frente a reclamos de terceros que tengan vinculación con la causa que motivo el contrato.

De conformidad con lo anterior y de acuerdo a la importancia que reviste, en el marco del régimen de garantías de la contratación de la administración pública, se previó en el artículo 6 del Decreto 4828 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 931 de 2009 la cláusula de indemnidad, estableciendo la obligación por parte de las entidades estatales, de incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual, se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que **justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula, por lo que la no inclusión dentro de los parámetros establecidos por

el legislador, origina una omisión al cumplimiento de un deber legal, tal y como ocurrió en el contrato N° 01-009-2010, del municipio de Tarazá, objeto de análisis, pues no se incluyó dicha cláusula dentro del contrato, como tampoco se justificó su no inclusión. Finalmente, puede existir responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general el de responsabilidad que le compete en los términos del artículo 26 del Estatuto Contractual, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 17 Normas Violadas en el Contrato N° 009-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

### **VISITAS DE CAMPO:**

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se conoce la Población N = 30 (viviendas)

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 30 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,64^2) \times (30 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (30-1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 15$$

n= Número de personas a encuestar quince (15)

El número de pobladores contactados no alcanzó el tamaño de la muestra calculada, dadas las limitantes de tiempo y los costos asociados al desplazamiento para el desarrollo del trabajo de profundización.

La verificación del contrato 01-009-2010, se realizó sobre nueve (9) viviendas beneficiadas con las obras de alcantarillado ejecutadas en el barrio Mesetas sector La Virgen.

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: Las personas contactadas en la visita de verificación, la mayoría 56% eran hombres, frente a un 44% que correspondieron a mujeres, esta proporción se excluye de las cifras que indican que el municipio está conformado por un mayor número de mujeres, pues puede estar relacionado con situaciones de desempleo o de turnos de trabajo en el sector minero, sin embargo un análisis más detallado requeriría de otro tipo de estudio. Desde otra perspectiva se evidenció que en su mayoría 67% se ubican en el rango de edad de los 21 a 40 años de edad, entre tanto de los 41 años en adelante se encontró un 22%, el 11% representó a los menores de 20 años en el proceso de verificación.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: El nivel de participación de la población sobre la ejecución del proyecto se cuantifica a partir del conocimiento que esta obtuvo del mismo, el 89% sostuvo haber estado informado acerca del proyecto, sobre el

particular se pudo establecer, que ese conocimiento se centra en cuestiones más prácticas que operativas, técnicas o contractuales, el 11% sostuvo no estar informado acerca del proyecto. Desde otra perspectiva el 67% de las personas encuestadas consideran que el manejo actual de las aguas residuales en su vivienda es bueno, frente a la opinión del 33% de las personas que piensan lo contrario.

3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: La calidad del alcantarillado construido según concepto emitido por los pobladores es buena, no se han presentado taponamientos o dificultades con la instalación domiciliaria efectuada. El aspecto físico de las obras es el adecuado teniendo en cuenta el tiempo que ha transcurrido desde su construcción.
4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: El primer impacto derivado de la ejecución del proyecto es la ampliación de cobertura para el servicio de Alcantarillado, medida en Km de red tendida y domiciliarias conectadas. El segundo impacto corresponde a la satisfacción expresada por los pobladores a través de las encuestas diligenciadas, se percibe el mejoramiento del nivel de vida, asociado inicialmente a la comodidad para la eliminación de aguas negras de las viviendas. Tercero el embellecimiento urbanístico logrado con la construcción del pavimento rígido, que además facilita el acceso al sector. Cuarto se entregó la estabilización del terreno a través de un muro de contención, donde tienen sus viviendas tres familias. Finalmente y como efecto de las condiciones anteriores se encuentra la salubridad del sector que ya no recibe contaminación de manera directa.
5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: No se evidenciaron problemas o conflictos derivados de la ejecución del proyecto.

El Municipio suscribió Otro Si por valor de \$63.414.177 el 25 de mayo de 2010, adicionando recursos para ejecutar mayores cantidades de obra que no quedaron contempladas en las condiciones iniciales del contrato.

En el Otro Si argumentan que “1) Es necesario realizar las obras complementarias en este proyecto, debido al volumen de aguas de escorrentía no se puede estabilizar la banca de la vía. 2) Adicionar presupuesto al valor inicial del contrato por: A) Las cantidades de obra a ejecutar son mayores a las contractuales, B) Para cumplir con el objeto del contrato y los cambios de obra, es necesario ejecutar obra adicional”.

Con lo anterior se puede confirmar la hipótesis No. 2 planteada y es que la Entidad Territorial justifica técnicamente las faltas contractuales y deficiencias en la planeación, adicionando en valor de sus contratos, con el propósito de terminar las obras y cumplir con el objeto contractual.



#### 9.4. CONTRATO DE OBRA No. 01-010 DE 2010



FIGURA N° 8

**Objeto:** Construcción de alcantarillado en el barrio El Bosque, zona urbana del Municipio de Tarazá

**Valor total del contrato:** \$408.782.491+ Adición \$85.847.852 = Total \$494.630.343

**Plazo:** 90 días

**Fecha de Inicio:** 6 de abril de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790010

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Wilfredo Vásquez Ponce

**Interventoría:** Karin Enrique Cortés Mercado

Tabla N° 18 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 010-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado	Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)	
1	Ampliación en cobertura	Número de Habitantes con servicio de alcantarillado sin contrato o proyecto	# personas	0	0	0,0%
2	Ampliación en cobertura	Habitantes que empiezan a recibir el servicio de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# personas	600	850	141,7%
3	Ampliación en cobertura	Número de Viviendas con alcantarillado sin contrato o proyecto	# viviendas	0	0	0,0%
4	Ampliación en cobertura	Nuevas Viviendas con alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# viviendas	120	170	141,7%
5	Ampliación en cobertura	Número de acometidas existentes sin contrato o proyecto	# acometidas	0	0	0,0%
6	Ampliación en cobertura	Nuevas acometidas gracias al contrato o proyecto	# acometidas	120	170	141,7%
7	Ampliación en cobertura	Número de conexiones existentes sin contrato o proyecto	# conexiones	0	0	0,0%
8	Ampliación en cobertura	Nuevas conexiones de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# conexiones	120	170	141,7%
9	Ampliación en cobertura	Número de familias beneficiadas gracias al contrato o proyecto	# familias	120	170	141,7%
10	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado sanitario tendidas gracias al contrato o proyecto	Km	1,41689	1,41689	100,0%
11	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado intervenidas gracias al contrato o proyecto	Km	1,41689	1,41689	100,0%
12	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
13	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# barrios	1	1	100,0%
14	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# personas	600	850	141,7%
15	Generación de empleo directo	Empleos directos calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución requiere estudios previos o vasta experiencia)	# empleos por proyecto o contrato	4	4	IND
16	Generación de empleo directo	Empleos directos no calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra no calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución no requiere de estudios ni experiencia previa, por ejemplo: jornaleros, cargadores, personas sin oficio definido)	# empleos por proyecto o contrato	20	20	IND
17	Generación de empleo indirecto	Estimación de empleos indirectos generados gracias al proyecto/contrato	# empleos por proyecto o contrato	2	2	IND

Fuente: Formato de Recolección en campo

Una vez analizada la información contenida en el expediente contractual, se evidencia que el municipio de Tarazá suscribió Contrato de Obra 01-010-2010 el día 12 de marzo de 2010 cuyo objeto fue la CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO EL BOSQUE ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ, por un valor de

\$408.782.491, La totalidad de los recursos comprometidos corresponden a regalías, tal y como se evidencia en el RP No. 323 del 13 de julio de 2010, y el certificado de rubros de regalías de la vigencia 2010, expedido por la entidad territorial el 9 de noviembre de 2011.

Los estudios previos elaborados y publicados en el SECOP, carecen de la descripción de la necesidad que se pretende satisfacer, incumpliendo el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008. Por lo anterior la entidad incumplió con los estudios previos y se presenta una conducta indebida por deficiencias en la planeación del contrato.

La elaboración de estudios previos adecuados, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las alternativas para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. No existe argumento que pueda defender la contratación sin el cumplimiento de una adecuada fase de planeación. Lo que en principio podría considerarse como un gasto innecesario, termina en ahorro de tiempo y recursos. La parálisis de trabajos por suspensiones, motivadas en la falta de estudios, genera, no solamente retraso en la satisfacción de las necesidades colectivas, sino el pago de mayor valor al contratista.

Al respecto, el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia de fecha 01 de febrero de 2012, Rad. (22464), en la cual manifiesta:[El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en

todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad].

Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993. No

Adicionalmente, el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, establece: Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, de manera que los proponentes o el eventual contratista respectivamente, puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad así como la distribución de riesgos que la misma propone, asimismo menciona que los estudios previos deberán tener la descripción del objeto a contratar con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar y el análisis que soporta el valor estimado del contrato indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la respectiva contratación, así como el análisis que sustente la exigencia de garantías, entre otros; si los estudios previos elaborados no son claros o se encuentran incompletos no quedarían claras las obligaciones de las partes en el futuro contrato, generando además de riesgos de los recursos públicos, inversiones que no suplan las necesidades que se pretenden satisfacer con la contratación, tal es el presente caso, se celebra un contrato de obra en donde no se dejó claro la necesidad que se pretende satisfacer, con el Contrato 01-010-2010, y que este no quede al arbitrio de la Administración Municipal de Tarazá, evidenciando falencias en el análisis de la necesidad que se pretende satisfacer, lo que refleja una deficiencia en la planeación, ya que se destinaron recursos, se contrató, pero no se había establecido donde sería la construcción. De lo anterior, se evidencia una presunta violación de los artículos 3, 4,

23 y 26 de la Ley 80 de 1993, y una presunta responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general los de responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 19 Normas Violadas en el Contrato N° 010-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.
LEY 80 DEL 01/04/1993	25	3,12		Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. 12. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	3		Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.
LEY 734 DEL 01/11/2002	48	31		Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
DECRETO 2474 DEL 01/06/2008	3	1		La descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación.

Existe insuficiencia para la constitución de garantías, toda vez que el contrato de obra N° 01-010-2010 no pactó la Cláusula de Indemnidad, y en los Estudios y Documentos Previos no se justifica su omisión.

El principio de responsabilidad contractual, obedece a la necesaria articulación y armonía que debe existir para garantizar la efectividad y vigencia de los principios de transparencia, economía y del mantenimiento del equilibrio económico financiero de la Entidad Territorial, así como a la necesidad de asegurar un equilibrio o balance entre la mayor autonomía y libertad de gestión contractual que se otorga a las Entidades Territoriales y la finalidad de interés público o social a que debe apuntar la actividad contractual de dichas entidades, cual es la de procurarse la satisfacción de los objetos

contractuales, bajo una gestión signada por la eficiencia, la economía, la celeridad y la moralidad, que garantice no sólo los intereses de la administración sino de los contratistas que intervienen en la actividad contractual.

La indemnidad, se ha definido como la seguridad que da una parte a la otra, de que no sufrirá daño o perjuicio por la observancia determinada conducta pasada o futura, ya que en sus estrictos términos, el concepto de indemnidad difiere de indemnización o reembolso, ya que lo que se persigue es que el otorgante, satisfaga el reclamo del tercero antes que este impacte en el patrimonio del beneficiario, como único modo de mantenerlo verdaderamente indemne.

De todo ello resulta que la cláusula de indemnidad tiene su fuente en la voluntad de las partes y de conformidad con lo establecido en el artículo 1602 del Código Civil, el contrato es ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones y aunque bilateral y conexas a una relación mayor, supone un deber activo del otorgante en tutela del patrimonio del beneficiario en cumplimiento de la Ley, que regula su obligatoria inclusión, para el desarrollo de la actividad contractual.

FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (PATER), FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (H), Las cláusulas de indemnidad en los acuerdos comerciales, p.1 (2010) lo explica así:

Se puede afirmar que la cláusula de indemnidad es un pacto que se incluye en el marco de las relaciones contractuales entre el Estado y sus contratistas, por lo cual una de las partes, el contratista, asume ante la otra parte, el Estado, el deber de mantenerlo indemne frente a reclamos de terceros que tengan vinculación con la causa que motivo el contrato.

De conformidad con lo anterior y de acuerdo a la importancia que reviste, en el marco del régimen de garantías de la contratación de la administración pública, se previó en el artículo 6 del Decreto 4828 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 931 de

2009 la cláusula de indemnidad, estableciendo la obligación por parte de las entidades estatales, de incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual, se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que **justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula, por lo que la no inclusión dentro de los parámetros establecidos por el legislador, origina una omisión al cumplimiento de un deber legal, tal y como ocurrió en el contrato N° 01-010-2010, del municipio de Tarazá, objeto de análisis, pues no se incluyó dicha cláusula dentro del contrato, como tampoco se justificó su no inclusión. Finalmente, podría existir determina responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general el de responsabilidad que le compete en los términos del artículo 26 del Estatuto Contractual, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 20 Normas Violadas en el Contrato N° 010-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

### **VISITAS DE CAMPO:**

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se conoce la Población N = 120 (viviendas)

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 120 población total

Intervalo de confianza: 95%

Z= 1,96

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,96^2) \times (120 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (120 - 1)) + (1,96^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 32$$

n= Número de personas a encuestar treinta y dos (32)

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: Las personas contactadas en la visita de verificación, la mayoría (88%) son mujeres, el 13% hombres, se hace la salvedad que esta conformación queda al margen de la composición histórica de la población del municipio de Tarazá cuyo predominio se sitúa en un 51% de hombres frente a un 49% de mujeres, dado que en esta visita el resultado se debe a la permanencia de las mujeres en las viviendas, realizando labores propias del hogar. Desde otra perspectiva se evidenció que el (59%) se encuentran en el rango de edad entre los 21 y 40 años de edad, entre tanto los de 41 años en adelante corresponde al 31% de los pobladores, y el 9% representó a los menores de 20 años dentro de la muestra encuestada.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: El nivel de participación de la población sobre la ejecución del proyecto se cuantifica a partir del conocimiento que esta obtuvo del mismo, el 84% sostuvo haber estado informado acerca del proyecto, sobre el particular se pudo establecer, que ese conocimiento se centra en cuestiones más prácticas que operativas, técnicas o contractuales, el 16% sostuvo no estar



informado acerca del proyecto. Con relación al tipo de alternativa utilizada para dar solución a la problemática, la opinión se concentra en el 91% de la población beneficiaria de manera positiva, y el 9% considera lo contrario.

3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: La calidad del alcantarillado construido no ha sido objetada en la verificación técnica; la opinión de los pobladores es favorable y no se presentan observaciones sobre el funcionamiento del sistema.
4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: Los beneficios generados con la ejecución del contrato se identifican a partir de la ampliación de cobertura medida en Kilómetros de red tendida, a partir de ahí se entiende que existe la posibilidad de acceso al servicio por parte de los pobladores del barrio El Bosque, sin embargo este beneficio pudo ser optimizado en la medida que se hubiesen realizado los estudios necesarios para dar cobertura a todo el Barrio.
5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: Los problemas identificados por los pobladores se relacionan con las dificultades que viven por no poder acceder al servicio, en algunos casos porque sus viviendas están casi dos metros por debajo de la vía, o en otros porque sus ingresos no les permiten realizar los trabajos internos para conectarse, esta realidad ocasiona el deterioro continuo del entorno, pues las aguas negras que se vierten en los alrededores o por medio de mangueras a la quebrada más cercana ocasionan contaminación por malos olores, presencia de mosquitos y roedores entre otros.

La verificación del contrato 01-010-2010, se realizó sobre Treinta y dos (32) viviendas beneficiarias de la construcción del alcantarillado del barrio el Bosque, se evidencia inicialmente el beneplácito de la población en el sentido que el alcantarillado ha sido una solución inmediata pero momentánea, pues en ocasiones anteriores vertían sobre los terrenos frente a sus casas o en los predios aledaños lo que era realmente perjudicial, sin embargo el vertimiento se trasladó a otras zonas donde caen todas las

excretas del barrio a la cañada sin tratamiento, por lo que el daño ambiental continua. La segunda observación de la población indica la preocupación por la zona posterior del barrio, cuya presencia de nacimientos de agua las pone en riesgo de deslizamiento, razón por la cual no se les dio cobertura.

Al margen de las condiciones que hayan llevado a los pobladores actuales a ocupar predios a manera de invasión, el municipio no impide asentamientos que no cumplan con algunas características mínimas de inclusión al ordenamiento territorial existente en el municipio, de esa manera se podrían evitar situaciones difíciles, así las cosas implicarían, la reubicación de familias enteras. Inadmisibles que el municipio legalice predios a través de escritura pública, cobra impuestos, servicio de energía y acueducto; y al momento de poner en marcha del sistema de alcantarillado, identifica y advierte, de forma tardía, que el predio no cumple con las condiciones mínimas de estabilidad.

Por otra parte el Municipio suscribió Otro Sí para adicionar recursos por valor de \$85.847.852 con el siguiente argumento: “Es necesario realizar las obras complementarias en este proyecto, debido a que el alcantarillado del barrio El Bosque no tenía total cobertura, también los cambios de pendiente en la topografía final inciden en el Otro Sí. Adicionar presupuesto al valor inicial del contrato por: A) Las Cantidades de obra a ejecutar son mayores a las contractuales, B) para cumplir con el objeto del contrato y los cambios de obra, es necesario ejecutar obra adicional”.

Con lo anterior se puede confirmar la hipótesis No. 2 planteada y es que la Entidad Territorial justifica técnicamente las faltas contractuales y deficiencias en la planeación, adicionando en valor de sus contratos, con el propósito de terminar las obras y cumplir con el objeto contractual.

## 9.5. CONTRATO DE OBRA No. 01-011 DE 2010



FIGURA N° 9

**Objeto:** Apertura de la vía El Solito, que comunica al Municipio de Tarazá con las veredas, Las Acacias – Chuchui- El Solito, zona rural del Municipio de Tarazá, Antioquia.

**Valor total del contrato:** \$456.995.814

**Plazo:** 60días

**Fecha de Inicio:** 24 de abril de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos de Proyectos Priorizados.

**Sector:** Transporte

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Mantenimiento de vías, puentes y caminos Veredales.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790011

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** William José Flórez Páez

**Interventoría:** Carlos Alberto González Ramírez

Tabla N° 21 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 011-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado		Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)
1	Longitud total de la vía	Longitud total de vía sobre la que se realizan las obras	Kilómetros	0,232	0,232	100,0%
2	Longitud de vía construida	Longitud de vía nueva construida	Kilómetros	0.232	0.232	100,0%
3	Municipios beneficiados	Municipios beneficiados por el contrato o proyecto	No. municipios	1	1	100,0%
4	Veredas beneficiadas	Veredas beneficiadas por el contrato o proyecto	No. Veredas	3	3	100,0%
5	Población beneficiada	Número de Habitantes beneficiados gracias al contrato o proyecto	No. habitantes	160	160	100,0%
6	Viviendas beneficiadas	Número de viviendas beneficiadas gracias al contrato o proyecto	No. Viviendas	29	29	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

Analizada la información contenida en el expediente contractual, se evidencia que el municipio de Tarazá suscribió Contrato de Obra 01-011-2010 el día 26 de marzo de 2010 cuyo objeto fue la APERTURA DE LA VIA EL SOLITO QUE COMUNICA AL MUNICIPIO DE TARAZÁ CON LAS VEREDAS, LAS ACACIAS – CHUCHUI- EL SOLITO, ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA, por un valor de \$456.995.814. La totalidad de los recursos comprometidos corresponden a regalías, tal y como se evidencia en el RP No. 364 del 26 de marzo de 2010, y el certificado de rubros de regalías de la vigencia 2010, expedido por la entidad territorial el 9 de noviembre de 2011.

Los estudios previos elaborados y publicados en el SECOP, carecen de la descripción de la necesidad que se pretende satisfacer, incumpliendo el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008. Por lo anterior la entidad incumplió con los estudios previos y se presenta una conducta indebida por deficiencias en la planeación del contrato.

La elaboración de estudios previos adecuados, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las alternativas para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. No existe argumento que pueda defender la contratación sin el cumplimiento de una adecuada fase de planeación. Lo que en

principio podría considerarse como un gasto innecesario, termina en ahorro de tiempo y recursos. La parálisis de trabajos por suspensiones, motivadas en la falta de estudios, genera, no solamente retraso en la satisfacción de las necesidades colectivas, sino el pago de mayor valor al contratista.

Al respecto, el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia de fecha 01 de febrero de 2012, Rad. (22464), en la cual manifiesta: [El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad].

Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993. No

Adicionalmente, el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, establece: Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, de manera que los proponentes o el eventual contratista

respectivamente, puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad así como la distribución de riesgos que la misma propone, asimismo menciona que los estudios previos deberán tener la descripción del objeto a contratar con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar y el análisis que soporta el valor estimado del contrato indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la respectiva contratación, así como el análisis que sustente la exigencia de garantías, entre otros; si los estudios previos elaborados no son claros o se encuentran incompletos no quedarían claras las obligaciones de las partes en el futuro contrato, generando además de riesgos de los recursos públicos, inversiones que no suplan las necesidades que se pretenden satisfacer con la contratación, tal es el presente caso, se celebra un contrato de obra en donde no se dejó claro la necesidad que se pretende satisfacer, con el Contrato 01-011-2010, y que este no quede al arbitrio de la Administración Municipal de Tarazá, evidenciando falencias en el análisis de la necesidad que se pretende satisfacer, lo que refleja una deficiencia en la Planeación, ya que se destinaron recursos, se contrató, pero no se había establecido donde sería la construcción. De lo anterior, se evidencia una presunta violación de los artículos 3, 4, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993, y una presunta responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general los de responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 22 Normas Violadas en el Contrato N° 011-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.
LEY 80 DEL 01/04/1993	25	3,12		Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. 12. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	3		Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
				decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.
LEY 734 DEL01/11/20 02	48	31		Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
DECRETO 2474 DEL 01/06/2008	3	1		La descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación.

Existe insuficiencia para la constitución de garantías, toda vez que el Contrato de obra N° 01-011-2010 no pactó la Cláusula de Indemnidad, y en los Estudios y Documentos Previos no se justifica su omisión.

El principio de responsabilidad contractual, obedece a la necesaria articulación y armonía que debe existir para garantizar la efectividad y vigencia de los principios de transparencia, economía y del mantenimiento del equilibrio económico financiero de la Entidad Territorial, así como a la necesidad de asegurar un equilibrio o balance entre la mayor autonomía y libertad de gestión contractual que se otorga a las Entidades Territoriales y la finalidad de interés público o social a que debe apuntar la actividad contractual de dichas entidades, cual es la de procurarse la satisfacción de los objetos contractuales, bajo una gestión signada por la eficiencia, la economía, la celeridad y la moralidad, que garantice no sólo los intereses de la administración sino de los contratistas que intervienen en la actividad contractual.

La indemnidad, se ha definido como la seguridad que da una parte a la otra, de que no sufrirá daño o perjuicio por la observancia determinada conducta pasada o futura, ya que en sus estrictos términos, el concepto de indemnidad difiere de indemnización o reembolso, ya que lo que se persigue es que el otorgante, satisfaga el reclamo del tercero antes que este impacte en el patrimonio del beneficiario, como único modo de mantenerlo verdaderamente indemne.

De todo ello resulta que la cláusula de indemnidad tiene su fuente en la voluntad de las partes y de conformidad con lo establecido en el artículo 1602 del Código Civil, el contrato es ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general

del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones y aunque bilateral y conexas a una relación mayor, supone un deber activo del otorgante en tutela del patrimonio del beneficiario en cumplimiento de la Ley, que regula su obligatoria inclusión, para el desarrollo de la actividad contractual.

FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (PATER), FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (H), Las cláusulas de indemnidad en los acuerdos comerciales, p.1 (2010) lo explica así:

Se puede afirmar que la cláusula de indemnidad es un pacto que se incluye en el marco de las relaciones contractuales entre el Estado y sus contratistas, por lo cual una de las partes, el contratista, asume ante la otra parte, el Estado, el deber de mantenerlo indemne frente a reclamos de terceros que tengan vinculación con la causa que motivo el contrato.

De conformidad con lo anterior y de acuerdo a la importancia que reviste, en el marco del régimen de garantías de la contratación de la administración pública, se previó en el artículo 6 del Decreto 4828 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 931 de 2009 la cláusula de indemnidad, estableciendo la obligación por parte de las entidades estatales, de incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual, se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que **justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula, por lo que la no inclusión dentro de los parámetros establecidos por el legislador, origina una omisión al cumplimiento de un deber legal, tal y como ocurrió en el contrato N° 01-011-2010, del municipio de Tarazá, objeto de análisis, pues no se incluyó dicha cláusula dentro del contrato, como tampoco se justificó su no inclusión. Finalmente, podría existir responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general el de responsabilidad que le compete en los términos del artículo 26 del Estatuto Contractual, de conformidad con lo



establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 23 Normas Violadas en el Contrato N° 011-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

### **VISITAS DE CAMPO:**

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se conoce la Población N = 29 (viviendas)

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(Z^2) \times (N \cdot 0.9 \cdot 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 29 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,64^2) \times (29 \cdot 0.9 \cdot 0.1)}{((0,09^2 \times (29-1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 15$$

n= Número de personas a encuestar quince (15)

Considerando las condiciones de la población beneficiada con la ejecución del contrato, el grado de dispersión y las limitantes de recursos económicos y de tiempo, para el desarrollo del trabajo de profundización, se definió realizar contacto con pobladores

ubicados a lo largo y ancho del tramo abierto; en ese proceso se estableció contacto con seis (6) pobladores, entre transeúntes y habitantes de las fincas.

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

La opinión de las personas encuestadas, se centra en el beneplácito por la nueva vía, se identificó en seis personas contactadas, que el impacto de la inversión se percibe desde lo laboral, comercial y productivo, a la par que se empieza a propiciar el mejoramiento de las condiciones de tipo personal, gracias a una comunicación más fluida; no se requiere de cuatro y cinco horas de tiempo en el desplazamiento entre la última vereda y el casco urbano. De otra parte se registra por parte de los pobladores un aumento en la frecuencia de visitantes a la zona. El impacto más significativo a criterio de los pobladores con la imagen que se tenía de la zona, pues anteriormente era escenario de operaciones antinarcóticos y fumigaciones, por lo que se promovió el concepto de sustitución de cultivos. Dichos cultivos se concentran en especies como el Caucho, Cacao y Ají, siendo el de mayores perspectivas para su industrialización el Caucho. Sobre este cultivo se pudo conocer que, las fincas están optando por el cultivo del caucho, por cada 3 hectáreas de tierra pueden sembrarse 250 árboles de caucho, los cuales considerando un tiempo aproximado de 3 años de crecimiento pueden generar utilidad neta de \$1,2 Millones de pesos por hectárea en producción. Otra alternativa según lo expresado por un campesino, es la siembra del cacao, ají y un nuevo cultivo conocido como Sacha Inchi, que es una variedad de fruto seco parecido al Maní. Las expectativas que tienen en cuanto a la producción son muchas, partiendo del hecho que están sembrando cultivos lícitos. En conclusión, la apertura de la vía es percibida como un beneficio que puede expandirse a nuevas oportunidades de producción, siempre y cuando el Municipio oriente procesos de inclusión laboral y desarrollo de proyectos a través de entidades financieras y promotoras, como el SENA, y muy pronto podría diversificar la obtención de ingresos con productos diferentes a los tradicionales.

## 9.6. CONTRATO DE OBRA No. 01-013 DE 2010



FIGURA N° 10

**Objeto:** Mantenimiento de la red vial municipal, tramos: Partidas – corregimiento El Doce – Bocas de Pury – Rio Nery – zona rural del Municipio de Tarazá, Antioquia.

**Valor total del contrato:** \$409.519.637

**Plazo:** 90 días

**Fecha de Inicio:** 26 de marzo de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos de Proyectos Priorizados.

**Sector:** Transporte

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Mantenimiento de vías, puentes y caminos Veredales.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790013

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Carlos Tulio Mejía Londoño

**Interventoría:** Karin Enrique Cortés Mercado

Tabla N° 24 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 013-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado		Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)
1	Longitud total de la vía	Longitud total de vía sobre la que se realizan las obras	Kilómetros	0,4	0,4	100,0%
2	Longitud de vía construida	Longitud de vía nueva construida	Kilómetros	0,4	0,4	100,0%
3	Mejoramiento de vías	Longitud de vía mejorada	Kilómetros	0,4	0,4	100,0%
4	Mantenimiento de vías	Longitud de vía con mantenimiento	Kilómetros	0,4	0,4	100,0%
5	Municipios beneficiados	Municipios beneficiados por el contrato o proyecto	No. municipios	1	1	100,0%
6	Veredas beneficiadas	Veredas beneficiadas por el contrato o proyecto	No. Veredas	2	2	100,0%
7	Población beneficiada	Número de Habitantes beneficiados gracias al contrato o proyecto	No. habitantes	700	700	100,0%
8	Viviendas beneficiadas	Número de viviendas beneficiadas gracias al contrato o proyecto	No. Viviendas	38	38	100,0%
9	Generación de empleo directo	Empleos directos calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución requiere estudios previos o vasta experiencia)	# empleos por proyecto o contrato	8	8	100,0%
10	Generación de empleo directo	Empleos directos no calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra no calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución no requiere estudios previos, ni experiencia previa, por ejemplo: jornaleros, cargadores, personas sin oficio definido)	# empleos por proyecto o contrato	20	20	100,0%
11	Generación de empleo indirecto	Estimación de empleos indirectos generados gracias al proyecto/contrato	# empleos por proyecto o contrato	3	3	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

El municipio de Tarazá suscribió Contrato de Obra pública N°01-013-2010 cuyo objeto consistió en el Mantenimiento de la Red Vial Municipal Las Partidas-El Doce y Boca del Pury-Rio Nery el 26 de Marzo de 2010, por valor de \$409 519.637.

Para amparar los recursos comprometidos con la celebración de dicho contrato, la entidad territorial expidió el registro presupuestal No. 0369 de 26 de marzo de 2010 por

valor de \$409.861.900, de los cuales la suma \$309.861.900 se financiaron con cargo al rubro 21101108 el cual corresponde a recursos de regalías tal y como lo muestra la certificación expedida por el Secretario de Hacienda municipal.

De acuerdo con la cláusula tercera de la minuta contractual el plazo de ejecución del contrato era de 90 días contados a partir del acta de inicio, la cual se suscribió el 19 de abril de 2010.

Mediante acta de fecha 16 de julio de 2010 las partes suspenden la ejecución del contrato, argumentando dificultad en la ejecución de obras y transporte de material por motivo de la ola invernal que azotó el Municipio.

En el expediente contractual se evidencia acta de visita practicada por la IAF el día 18 de febrero de 2011, la cual manifiesta que el plazo de ejecución del contrato se encuentra suspendido por un lapso de 217 días sin que a esa fecha se hubiera reiniciado.

Como se desprende de los hechos narrados, la entidad estatal inobservado el Artículo 14 de la ley 80 de 1993 según el cual la entidad territorial tendrá la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato, pues como quedó dicho, ha permitido que el contrato se encuentre suspendido por más de 217 días, sin que hubiera ejercido ninguna acción para exigir del contratista la ejecución de acuerdo con las cláusulas, con lo que se pone en evidencia un claro incumplimiento por parte del contratista, con lo que se quebranta el artículo 3 de la ley 80 de 1993, según el cual la actividad contractual del Estado, entendida como un instrumento para alcanzar los fines estatales y satisfacer el interés público, en consecuencia hace que sobre la administración recaiga la obligación de diseñar las especificaciones técnicas más adecuadas para la satisfacción de la necesidad y a la vez que la ejecución del contrato se desarrolle de conformidad con tales condiciones, es necesario precisar que la ejecución del contrato no puede quedar a la improvisación sino que debe ser el resultado de una permanente actividad de vigilancia, dirección y control por parte de la entidad contratante, obligación que fue desatendida por entidad territorial.

De lo anterior resulta claro que es un deber de la administración velar por el cumplimiento del objeto contractual en las condiciones en que se pactaron en el

contrato, y que los diferentes documentos que surjan en desarrollo del objeto del contrato, sean un fiel reflejo de la relación contractual; este es un imperativo del cual no puede sustraerse, so pena de incurrir en responsabilidad por omisión, pues iría en contra de lo previsto en los artículos 3, 4 y 14 de la ley 80 de 1993.

Es de anotar que se trata de normas jurídicas que contempla unas obligaciones, de las que la entidad ejecutora, no puede en manera alguna sustraerse y las cuales han sido desatendidas, dicha circunstancia constituye una violación manifiesta de una norma de obligatorio cumplimiento, conducta sancionada por el estatuto disciplinario en el párrafo del artículo 44 de la ley 734 de 2002, se cita. Párrafo: Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones.

Tabla N° 25 Normas Violadas en el Contrato N° 013-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			Fines de la contratación estatal.
LEY 80 DEL 01/04/1993	14	1		La entidad estatal que contrate tendrá a responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato.
LEY 734 DEL 01/11/2002	34	1		Deberes de los servidores públicos

La cláusula Octava del citado contrato, SUPERVISION Y/O INTERVENTORÍA: la supervisión la ejercerá la Secretaría de Planeación Municipal; se puede establecer que no existió un efectivo control de calidad en la obra por parte de la supervisión del contrato, en cabeza del Secretario de Planeación y OO.PP., pues no existe en el expediente contractual documento o acta que evidencie seguimiento a la obra, presupuesto y cronograma de los periodos supervisados.

Es importante resaltar que la consecución de los fines estatales impone a los funcionarios la obligación inquebrantable de cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución y en las normas, toda vez que constituyen el pilar de las actuaciones administrativas encaminadas al cumplimiento de los fines estatales

adelantados por servidores públicos. Pues bien, según queda plasmado en la cláusula octava del contrato No.01-013-2010 los funcionarios a cargo de la supervisión la ejercerá la Secretaría de Planeación municipal. De los cuales los funcionarios no presentaron los respectivos informes que evidencien el seguimiento de la obra, al presupuesto y al cronograma de los periodos supervisados.

Con lo anterior se pone en evidencia la omisión por parte de la entidad territorial de cumplir con su obligación de verificar el cumplimiento idóneo y oportuno del contrato por parte del funcionario de la Secretaria de Planeación Municipal, el municipio de Tarazá vulneró de manera flagrante, no solo la obligación de cumplir los deberes a cargo, sino que dicha inobservancia, desencadenó el incumplimiento de normas constitucionales principios de transparencia, economía, celeridad, que al no ejercer en debida forma la supervisión de la obra encomendada al contratista CARLOS TULLIO MEJIA LONDOÑO, así mismo, es claro que el municipio de Tarazá omitió el deber de cumplir las reglas contractuales pactadas, cuando omitió los informes respectivos.

Cada uno de los hechos descritos evidencia claramente la omisión del cumplimiento de sus funciones de supervisión; de acuerdo a la normatividad citada, los funcionarios a cargo de la supervisión del contrato mencionado y el Supervisor del mismo podrán ser objeto de investigación disciplinaria al tenor del artículo 44 parágrafo 1 de la ley 734 de 2002.

Tabla N° 26 Normas Violadas en el Contrato N° 013-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			Fines de la contratación estatal.
LEY 80 DEL 01/04/1993	4	1		De los derechos y de los deberes de las entidades estatales
LEY 80 DEL 01/04/1993	23			Principios contractuales
LEY 80 DEL 01/04/1993	50			De las responsabilidades de las entidades estatales
LEY 734 DEL01/11/2 002	34	1		Deberes de los servidores públicos

Por otra parte la ejecución del contrato se encuentra en un 100%, y a la fecha las obras no han sido entregadas mediante acta de entrega o recibo final a la Administración Municipal, pese a que los mismos iniciaron su ejecución hace tres años y su plazo de ejecución no excedía 90 días.

Este hecho da cuenta que la administración del municipio de Tarazá, ha faltado al principio de responsabilidad que le impone el artículo 26 de la ley 80 de 1993 del cual se cita lo pertinente; “(...) los servidores públicos, están en la obligación de buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a responder por las actuaciones y omisiones antijurídicas (...)”.

Lo anterior supone una actuación administrativa signada por la eficiencia, la economía, la celeridad, que garantice los intereses de la administración y la satisfacción de la necesidad que originó la contratación. De tal manera que es cuestionable todo acto de negligencia, desidia o falta de planeación u organización en el desarrollo de la ejecución de los contratos estatales, que generan situaciones contrarias a la ley o con incertidumbres jurídicas, tal como el hecho de luego de ejecutado el cien por ciento la obra, la misma no haya sido recibida. Aunado a lo anterior se estaría incurriendo en omisión de la obligación de verificar la ejecución idónea y oportuna del contrato, obligación impuesta por el numeral 1 del artículo 4 de la ley 80 de 1993, así mismo, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 14 de la misma Ley, la entidad contratante tiene la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato, obligación que fue desatendida por entidad territorial.

De lo anterior resulta claro, que es un deber de la administración velar por el cumplimiento del objeto contractual, en las condiciones en que se pactaron y que los diferentes documentos que surjan en desarrollo del objeto del contrato, deben ser un fiel reflejo de la realidad contractual, este es un imperativo del cual no puede sustraerse so pena de incurrir en responsabilidad por omisión, pues iría en contra de lo previsto en los artículos 3, 4 y 14 de la ley 80 de 1993.



Como se observa en el caso concreto, pese a que las obras objeto del contrato en estudio se encuentran ejecutadas en un 100% y a que el plazo de ejecución contractual feneció hace más de un año, el municipio a la fecha no ha recibido las obras, incumpliendo con el deber de hacerle seguimiento a las mismas. Es de anotar que se trata de normas jurídicas que contempla unas obligaciones de las que la entidad ejecutara no puede en manera alguna sustraerse y las cuales han sido desatendidas, dicha circunstancia constituye una violación manifiesta de una norma de obligatorio cumplimiento, conducta sancionada por el estatuto disciplinario en el párrafo del artículo 44 de la ley 734 de 2002, se cita. Párrafo: “(...) habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones (...)”.

Así, queda demostrado que la administración del municipio de Tarazá no cumplió con su deber de aplicar la normatividad antes descrita, por tanto, su conducta podrá ser objeto de investigación disciplinaria.

Tabla N° 27 Normas Violadas en el Contrato N° 013-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			Fines de la contratación estatal.
LEY 80 DEL 01/04/1993	4			Deberes de las entidades estatales
LEY 80 DEL 01/04/1993	14			Las entidades estatales al celebrar un contrato tiene la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26			Principio de responsabilidad
LEY 734 DEL 01/11/2002	34	1		Deberes de los servidores públicos

También se evidencia que el municipio elaboró estudios previos, en los cuales no establece la indemnidad del futuro contrato y tampoco pactó la cláusula de indemnidad prevista en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009, en la minuta del contrato.

El Decreto 4828 de 2008, en su artículo 6 estableció la obligación para las Entidades Estatales, que en todo contrato que se suscriba, deba pactarse la cláusula de indemnidad, artículo que fue modificado mediante el Art. 1 del Decreto 931 de 2009, de

la siguiente manera: “(...) Las Entidades Estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo **que justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere de dicha cláusula (...)”.

Dicho Decreto por lo tanto estableció de forma clara y precisa, el único caso en que dicha cláusula no será necesaria en los contratos estatales, impidiendo que su uso quedara a disposición de los funcionarios públicos encargados de la contratación. Debe ser concebida como una cláusula que tiende a la racionalización y correcta distribución de los riesgos, permitiendo que a través de ella se facilite la culminación eficiente de los contratos estatales. Lo que pretendió el legislador con este tipo de cláusula es asegurarle a la administración pública, que no resultará responsable por los daños o perjuicios causados por el contratista o subcontratista durante la ejecución de los objetos contratados.

Por lo anterior, debe tenerse en cuenta que las Entidades Estatales a través de la contratación, buscan dar pleno cumplimiento a los fines estatales, y por ello no pueden asumir más riesgos y responsabilidades de las que le corresponde dentro del vínculo contractual. Así que la entidad territorial incurrió en una conducta indebida **al no justificar dentro de los estudios previos** la falta de cláusula de indemnidad en el contrato No. 01-013-2010.

Finalmente, los funcionarios encargados de la contratación en la entidad territorial, tampoco se ajustaron a lo contemplado en la Ley 734 de 2002 por la cual se expide el Código Disciplinario Único, en su artículo 34, señala los deberes de todo servidor público, entre los que se encuentra el deber de cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, los decretos y demás normas.

Tabla N° 28 Normas Violadas en el Contrato N° 013-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
				a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 734 DEL01/11/20 02	34	1 - 2		Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Las Entidades Estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere de dicha cláusula.

En el proceso de revisión y análisis documental, no se encontró dentro del expediente contractual, el acta de liquidación del contrato; la Administración Municipal certificó, que revisados los archivos existentes no se encontró el acta de liquidación del contrato No 01-013-2010. Por lo anterior se evidencia que el Municipio de Tarazá, incurrió en una conducta indebida al obviar documentos esenciales como el descrito anteriormente; impidiendo corroborar si los recursos públicos invertidos, efectivamente cumplieron el objetivo para el cual fueron destinados.

De conformidad con el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolonguen en el tiempo y los demás que lo requieran, deben ser objeto de liquidación, en primer lugar, bilateral y luego sí unilateral, en caso de imposibilidad de suscribir un acta de liquidación de común acuerdo.

La obligación de la administración de liquidar los contratos que ella misma celebra, hace referencia como primera medida a la planeación de la gestión estatal y de las finanzas públicas, consagrada en la Constitución Política de 1991, así como en los presupuestos públicos, lo cual demuestra la importancia que ha merecido al constituyente la situación de las finanzas públicas, como consecuencia de la misma,

resulta necesario que exista certeza en la ejecución de los compromisos derivados de uno de los más importantes mecanismos de ejecución del presupuesto, como lo es la contratación estatal.

Así de conformidad con el inciso 6º del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, las entidades estatales ejecutoras de los presupuestos públicos, sólo pueden iniciar procedimientos de selección de contratistas si se cuenta con disponibilidad presupuestal, resulta coherente que al finalizar el contrato la entidad pública debe tener certeza del presupuesto que fue efectivamente invertido en la ejecución de este.

La finalidad que justifica la existencia de la institución de la liquidación obligatoria de los contratos estatales, se encuentra en la seguridad jurídica, en la certeza de cuáles fueron, con precisión, las prestaciones que ambas partes ejecutaron y el momento en que finaliza la relación jurídica (Corte Constitucional, Sentencia SU-360 de 1999, M. P.: Alejandro Martínez Caballero). Al respecto el Consejo de Estado, Sección Tercera, C. P.: Hernán Andrade Rincón, sentencia 68001-23-15-000-1997-00942-01(16246) de 31 de Marzo de 2011: “(...) La liquidación del contrato estatal (según lo consagra la Ley 80 de 1993), la cual puede ser bilateral, unilateral o judicial, según el caso, tiene por objeto establecer: (I) el estado en el cual quedaron las obligaciones que surgieron de la ejecución del contrato; (II) los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar, según lo ejecutado y lo pagado; (III) las garantías inherentes al objeto contractual y, excepcionalmente, (IV) los acuerdos, conciliaciones y transacciones a las cuales llegaren las partes, para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse mutuamente a paz y salvo. La jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha hecho referencia a la liquidación del contrato estatal en los siguientes términos: La liquidación del contrato, para aquellos casos en que se requiere, ya sea esta bilateral o unilateral, constituye el momento a partir del cual se entiende que el contrato en cuestión ha finalizado y en consecuencia, cesan las obligaciones de las partes e inclusive las potestades del Estado para exigir directamente tales obligaciones, salvo lo que en la misma acta se prevea o, aquellas obligaciones que hayan sido previamente pactadas como post-contractuales, tales como, por ejemplo, la estabilidad de la obra, la constitución de pólizas de garantía para avalarla, etc.(...)”.

En síntesis, independiente de la fuente de la liquidación del contrato, acuerdo, acto administrativo, sentencia o laudo arbitral; lo que se busca con ella, es finiquitarlo con la liquidación del contrato, se defina el estado económico del mismo y que, liquidado el contrato, debe estarse a lo resuelto en la liquidación respecto de las obligaciones derivadas del contrato estatal, sin perjuicio de que pueda demandarse su modificación, por vía judicial.

Otra razón que justifica la obligatoriedad de liquidación de los contratos estatales, se encuentra en el deber constitucional de asegurar la continua y eficiente prestación de los servicios públicos (art. 365), el cual constituye el fin mismo de la contratación estatal, según las voces del artículo 3º de la Ley 80 de 1993, la cual se cumple con el deber constitucional estatal de asegurar el derecho a la seguridad social (art. 48 C.P, artículo 23 de la Ley 1150 de 2007).

En virtud de lo anteriormente expuesto el Municipio de Tarazá incurrió en una falta, debido a que en la documentación del contrato No 01-013-2010, no se observa el acta final y el acta de liquidación las cuales son necesarias para que se evidencien las obligaciones ejecutadas, es decir, en qué estado se encuentra al contrato al momento de su finalización.

En razón de lo expuesto, los servidores públicos involucrados pueden ser objeto de investigación disciplinaria por la comisión de falta gravísima, como establece el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Tabla Nº 29 Normas Violadas en el Contrato Nº 013-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 80 DEL 01/04/1993	60			De Su Ocurrencia y Contenido. Los contratos de tracto sucesivo, aquéllos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.
LEY 734 01/11/2002	48	34		No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
				de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
CPC DEL 01/06/1991	365	Inciso 1		Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

### **VISITAS DE CAMPO:**

Considerando las condiciones de la población beneficiada, el grado de dispersión y las limitantes de recursos económicos y de tiempo para el contacto de los mismos, se realizó contacto con un Líder comunitario Osman Cano, su opinión se centra en el beneplácito por el mejoramiento de los tramos de vía, manifiesta que las principales repercusiones o cambios (impacto) de la inversión se percibe desde lo laboral, comercial, productivo, así como en lo personal.

Manifiesta que con las nuevas obras se logró el aumento en la frecuencia de visitantes a la zona. Otro efecto importante a criterio de los pobladores que Él representa es que se mejoró la imagen de la zona, pues son lugares olvidados de la inversión municipal, las intenciones de los pobladores siempre han sido orientadas a unirse para realizar el arreglo de las vías, pero son conscientes que para ese tipo de labores, se requiere maquinaria pesada que ellos no poseen y por ese motivo además de la competencia que debe ejercer el municipio, era necesario que se manifestara en beneficio de ellos. El líder comunitario de la zona enfatizó en la necesidad de establecer controles a los contratos de mantenimiento de vías rurales, pues los mismos se pueden prestar para que personas inescrupulosas presenten como propios los mejoramientos o arreglos que por medio del trabajo de comunidad (convites) se adelanten en pro de mejorar las vías. Sobre la inversión no pueden hacer mayores precisiones pero manifiestan que la actual administración se comprometió y llevó a cabo el arreglo de la misma vía optimizando y mejorando la movilidad, lo que corresponde a una obra de la vigencia 2012, en ese orden de ideas se realizó la evaluación por medio de soportes documentales y no se realizó el cálculo del tamaño muestral.

Las actividades desarrolladas para el mantenimiento vial, generaron un impacto de tipo transitorio en el afirmado, que a la fecha de la visita no ha generado repercusiones en la estabilidad de la vía, ni afectación derivada de estas actividades en lugares como: viviendas o predios contiguos a la ejecución de estas obras, sólo se registra material que no compactado lo suficiente, es posible que esté asociado al tiempo que ha transcurrido desde la intervención. De igual manera se corroboró que la vía presenta obras de arte (cunetas y alcantarillas) y puentes que facilitan la evacuación de las aguas de escorrentía superficial, prolongando la vida útil de la vía y garantizando menor tiempo en los desplazamientos hacia la cabecera municipal.

Dentro de las inversiones que debe garantizar el municipio de Tarazá se encuentra, promover los proyectos que mejoren la calidad de vida de los habitantes, en este sentido se percibe un mejoramiento sobre las condiciones de movilidad en el sector intervenido. Por ese motivo y por la potencialidad de desarrollo agrícola productivo, debe ser nuevamente replicada, pues la existencia de tramos de vía en buen estado facilita el desarrollo de los pueblos, cualquiera que sea su ubicación.

El municipio incrementa las posibilidades de desarrollo en torno a la agricultura para cambiar las perspectivas de producción, negocio y de trabajo para los habitantes, en ese sentido la inversión cumple con las metas previstas y sobre el efecto inmediato derivado de la ejecución del contrato. Un impacto derivado de la inversión es contribuir al desarrollo económico del municipio a partir de las actividades agrícolas de las veredas Boca de Pury y Rio Nery con el corregimiento de El Doce, lo cual sólo será verificable en el largo plazo.

## 9.7. CONTRATO DE OBRA No. 01-014 DE 2010



FIGURA N° 11

**Objeto:** Canalización del caño desde la 32 hasta la troncal principal, zona urbana del municipio de Tarazá

**Valor total del contrato:** \$246.830.919

**Plazo:** 60 días

**Fecha de Inicio:** 26 de marzo de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura

**Sector:** Alcantarillado

**Subsector:** Construcción, ampliación, optimización y mejoramiento del sistema de alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Limpieza y canalización de caños y quebradas.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790014

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Mónica Patricia Mora Lambis

**Interventoría:** Karin Enrique Cortés Mercado



Tabla N° 30 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 014-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado	Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)	
1	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas con el proyecto/contrato	# personas	50	50	100,0%
2	Viviendas beneficiadas	Número de viviendas beneficiadas por el proyecto/contrato	# viviendas	10	10	100,0%
3	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados por el proyecto/contrato	# municipios	1	1	100,0%
4	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados por el proyecto/contrato	# barrios	1	1	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

El municipio de Tarazá suscribió Contrato de Obra el día 26 de Marzo de 2010 cuyo objeto fue la CANALIZACIÓN DEL CAÑO DESDE LA CALLE LA 32 HASTA LA TRONCAL PRINCIPAL, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA, por un valor de \$246.830.919, la totalidad de los recursos comprometidos corresponden a recursos de regalías, tal y como se evidencia en el RP No. 365 del 26 de marzo de 2010, y el certificado de rubros de regalías de la vigencia 2010, expedido por la entidad territorial el 9 de noviembre de 2011.

Los estudios previos elaborados y publicados en el SECOP carecen de la descripción de la necesidad que se pretende satisfacer, incumpliendo el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008. Por lo anterior la entidad incumplió con los estudios previos y se presenta una conducta indebida por deficiencias en la planeación del contrato.

La elaboración de unos adecuados estudios previos, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las distintas alternativas que existen para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. En realidad no existe argumento que pueda defender la contratación sin el cumplimiento de una adecuada fase de planeación. Lo que en principio podría considerarse como un gasto innecesario, terminará en un ahorro de tiempo y recursos. La parálisis de trabajos por suspensiones motivadas en la falta de estudios generará, no solamente un retraso

en la satisfacción de las necesidades colectivas, sino el pago de un mayor valor al contratista. Por lo tanto, la actividad estatal debe caracterizarse por la satisfacción del interés general y las necesidades colectivas, lo cual debe ser el lineamiento de las entidades estatales al celebrar o ejecutar un contrato estatal en donde deberá procurarse la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los contratistas que colaboran en la ejecución de dichos fines.

Al respecto el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia de fecha 01 de Febrero de 2012 Rad. (22464) en la cual manifiesta. “(...) El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad (...)”.

Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993. Adicionalmente, el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, establece los requisitos mínimos que deben contener los estudios previos, así las cosas, si los estudios previos elaborados no son claros o se encuentran incompletos no quedarían claras las obligaciones de las partes en el futuro contrato, tal es el presente caso, se elabora documento de estudios previos, y en ellos

no se describe la necesidad que se pretende satisfacer, pues tan solo se repite el objeto del contrato, pero no existe una descripción que permita vislumbrar con claridad la necesidad que se pretende satisfacer, lo que refleja una deficiencia en la planeación y la omisión de los requisitos mínimos exigidos en los mismos.

De lo anterior, se evidencia una presunta violación de los artículos 3, 4, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y una presunta responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general los de responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 31 Normas Violadas en el Contrato N° 014-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.
LEY 80 DEL 01/04/1993	25	3,12		Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. 12. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	3		Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.
LEY 734 DEL 01/11/2002	48	31		Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
DECRETO 2474 DEL 01/06/2008	3	1		La descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación.

Existe insuficiencia para la constitución de garantías, toda vez que el contrato de obra N° 01-014-2010 no pactó la Cláusula de Indemnidad, y en los Estudios y Documentos Previos no se justifica su omisión.

El principio de responsabilidad contractual, obedece a la necesaria articulación y armonía que debe existir para garantizar la efectividad y vigencia de los principios de transparencia, economía y del mantenimiento del equilibrio económico financiero de la Entidad Territorial, así como a la necesidad de asegurar un equilibrio o balance entre la mayor autonomía y libertad de gestión contractual que se otorga a las Entidades Territoriales y la finalidad de interés público o social a que debe apuntar la actividad contractual de dichas entidades, cual es la de procurarse la satisfacción de los objetos contractuales, bajo una gestión signada por la eficiencia, la economía, la celeridad y la moralidad, que garantice no sólo los intereses de la administración sino de los contratistas que intervienen en la actividad contractual.

La indemnidad, se ha definido como la seguridad que da una parte a la otra, de que no sufrirá daño o perjuicio por la observancia determinada conducta pasada o futura, ya que en sus estrictos términos, el concepto de indemnidad difiere de indemnización o reembolso, ya que lo que se persigue es que el otorgante, satisfaga el reclamo del tercero, antes que este impacte en el patrimonio del beneficiario, como único modo de mantenerlo verdaderamente indemne. De todo ello resulta que la cláusula de indemnidad tiene su fuente en la voluntad de las partes y de conformidad con lo establecido en el artículo 1602 del Código Civil, el contrato es ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones y aunque bilateral y conexas a una relación mayor, supone un deber activo del otorgante en tutela del patrimonio del beneficiario en cumplimiento de la Ley, que regula su obligatoria inclusión, para el desarrollo de la actividad contractual.

FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (PATER), FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (H), Las cláusulas de indemnidad en los acuerdos comerciales, p.1 (2010) lo explica así:

Se puede afirmar que la cláusula de indemnidad es un pacto que se incluye en el marco de las relaciones contractuales entre el Estado y sus contratistas, por lo cual una de las partes, el contratista, asume ante la otra parte, el Estado, el deber de mantenerlo indemne frente a reclamos de terceros que tengan vinculación con la causa que motivo el contrato.

De conformidad con lo anterior y de acuerdo a la importancia que reviste, en el marco del régimen de garantías de la contratación de la administración pública, se previó en el artículo 6 del Decreto 4828 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 931 de 2009 la cláusula de indemnidad, estableciendo la obligación por parte de las entidades estatales, de incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual, se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que **justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula, por lo que la no inclusión dentro de los parámetros establecidos por el legislador, origina una omisión al cumplimiento de un deber legal, tal y como ocurrió en el contrato N° 01-014-2010, del municipio de Tarazá, objeto de análisis, pues no se incluyó dicha cláusula dentro del contrato, como tampoco se justificó su no inclusión. Finalmente, podría existir responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general el de responsabilidad que le compete en los términos del artículo 26 del Estatuto Contractual, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 32 Normas Violadas en el Contrato N° 014-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

Dentro del mismo expediente, se evidencia que el contrato cuenta con interventoría técnica, suscrita mediante el Contrato N°10-023-2010, el cual le hace interventoría de manera simultánea a más contratos de obra, mencionados a continuación: 01-10-2010, 01-011-2010, 01-012-2010, 01-014-2010, 01-016-2010 y 01-030-2010.

Dicha interventoría ejercida por el señor Karin Enrique Cortés Mercado, presenta un informe único colectivo de fecha 15 de julio de 2010. Este informe, sólo presenta un registro fotográfico correspondiente al Contrato 01-014-2010; y no como lo exige la cláusula segunda del contrato de interventoría.

La Interventoría cumple una función vital al interior del contrato, puesto que vigila no solo el cumplimiento del objeto y sus fines, sino también propende por servir de mediador de información entre el contratista y la entidad estatal, buscando la realización del contrato, la protección de la comunidad y brindar mecanismos que sirvan a los fines estatales.

De allí que la Ley 80 de 1993 en su artículo 53 incorpore lo siguiente “(...) los consultores, interventores, y asesores externos responderán civil y penalmente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría, Interventoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades (...)”.

Por tanto la responsabilidad del interventor conlleva, reconocer la importancia de su papel y comprometer sus esfuerzos en el cumplimiento de las funciones asignadas, pues es el garante de la buena realización de los contratos.

La Corte Constitucional en sentencia C-037 de 2003 manifiesta “(...) de acuerdo con el numeral primero del artículo 4 de la Ley 80 de 1993 dentro de los derechos y deberes de las entidades estatales para la consecución de los fines de la contratación estatal se encuentra el de exigir al contratista la ejecución idónea y oportuna del contrato. Así mismo de acuerdo con el numeral 1 del artículo 26 del mismo estatuto los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. Para efectos de dicha vigilancia la administración contratante puede designar uno de sus servidores, o contratar los servicios de un particular para realizar la

interventoría del contrato. Téngase en cuenta que el interventor, como encargado de vigilar la buena marcha del contrato, podrá exigir al contratista la información que estime necesaria; efectuará a nombre de la administración las revisiones periódicas indispensables para verificar que las obras ejecutadas, los servicios prestados o los bienes suministrados cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas; podrá dar órdenes que se consignarán necesariamente por escrito; de su actuación dependerá que la administración responsable del contrato de que se trate, adopte oportunamente las medidas necesarias para mantener durante su desarrollo y ejecución las condiciones técnicas, económicas y financieras que fueron previstas en él, es decir que tiene atribuidas prerrogativas de aquellas que en principio, solo corresponden a la Administración, al tiempo que su función se convierte en determinante para el cumplimiento de los fines de la contratación estatal (...).”.

Además la misma Corte Constitucional se ha pronunciado sobre las funciones asignadas al interventor, de lo cual se puede acotar lo siguiente [Dentro del régimen jurídico de la contratación pública, los artículos 32, 53 y 56 de la Ley 80 de 1993, determinan que un interventor vigilará la ejecución de las obras, con responsabilidades civiles y penales frente al cumplimiento de sus obligaciones como también por los hechos u omisiones del contratista, que le fueran imputables y causen daño o perjuicio a la administración. Así, la gestión encargada al interventor en el caso de los contratos de obra que celebra la administración, tienen características muy especiales, pues este, además de garantizar el interés de la comunidad, controla objetiva y técnicamente la adecuada ejecución del contrato. De no cumplirse por parte del contratista lo pactado en el contrato de obra, así se lo hará saber el interventor, quien con base en la información y la revisión de la obra ejecutada, determinará si esta responde a lo pactado en el contrato, dando cuenta de lo sucedido al contratante e informando igualmente al contratista (Sent. T-621 de 2005)].

Lo anterior permite aclarar la responsabilidad y aporte del interventor dentro de un contrato, ya que más allá de velar por el cumplimiento del objeto contractual para cumplir con los fines que ella conlleva, debe percatarse que la misma se realice en las

mismas condiciones que se plantearon desde el inicio, y adicionalmente de ello se deberá dejar constancia por escrito de las ordenes o recomendaciones que imparta, tal es el presente caso, donde la interventoría técnica del contrato No. 01-014-2010, tan solo entrega un registro fotográfico como informe de la ejecución del contrato, siendo este insuficiente desde las obligaciones contraídas en el contrato y no permite verificar la ejecución de la obra, pues no especifica cantidades y porcentaje de ejecución física ejecutado.

Finalmente se trae a colación que en virtud de lo dispuesto en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, se constituye en falta gravísima [No exigir, el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad], teniendo de presente la deficiente labor adelantada por la Interventoría. Producto de lo anterior se observa que la Interventoría no ha realizado sus labores de acuerdo a las obligaciones establecidas en el contrato incumpliendo con el deber de vigilancia y control a los procesos contractuales surtidos con recursos de regalías.

Tabla N° 33 Normas Violadas en el Contrato N° 014-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	4	1		Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 80 DEL 01/04/1993	53			De la Responsabilidad de los Consultores, Interventores y Asesores. Los consultores, interventores y asesores externos responderán civil y penalmente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría, interventoría, o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fuere imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de consultoría, interventoría o asesoría.
LEY 734 01/11/02	48	34		No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.



## **VISITAS DE CAMPO:**

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se conoce la Población N = 10 (viviendas)

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 10 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,64^2) \times (10 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (10-1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 7$$

n= Número de personas a encuestar siete (7)

La verificación del contrato 01-014-2010, se realizó sobre seis (6) viviendas beneficiadas de las obras de la canalización ejecutadas en el sector de la 32 hasta la Troncal principal.

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: Las seis personas contactadas corresponden a habitantes de las viviendas que directamente se beneficiaron con la inversión, la visita de verificación permitió encontrar que el 83% de personas eran mujeres, y el 17% eran hombres. Desde otra perspectiva se evidenció que el 83% se ubican en el rango de edad de los 21 a 40 años de edad, entre tanto los de 41 años en adelante corresponde al 17% de los pobladores encuestados.

2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: El nivel de participación de la población sobre la ejecución del proyecto se cuantifica a partir del conocimiento que esta obtuvo del mismo, el 17% sostuvo haber estado informado acerca del proyecto, sobre el particular se pudo establecer, que ese conocimiento se centra en cuestiones más prácticas que operativas, técnicas o contractuales, el 83% sostuvo no estar informado acerca del proyecto.
3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: La canalización se encuentra en buenas condiciones, falta mantenimiento como por parte de la entidad, hay tramos de canalización sedimentados que no permite el flujo del agua.
4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: El primer impacto derivado de la ejecución del proyecto es la construcción de la estructura de canalización que permite aislar las viviendas de posibles inundaciones y socavamiento del terreno donde se encuentran ubicadas. El segundo impacto corresponde a la satisfacción expresada por los pobladores a través de las encuestas diligenciadas. Tercero se entregó la estabilización del terreno a través de la estructura que hace la función de muro de contención.
5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: No se evidenciaron problemas o conflictos derivados de la ejecución del proyecto.

La Entidad manifiesta impactar cobertura en el sector saneamiento básico, pero en visita de verificación en campo se encuentra, la realización de estructuras de canalización, prevaleciendo de la protección de taludes y prevención de medio ambiente, por esta razón este contrato, pertenece a un proyecto priorizado que impacta el sector medio ambiente y no el saneamiento básico como lo asegura la entidad.

## 9.8. CONTRATO DE OBRA No. 01-015 DE 2010



FIGURA N° 12

**Objeto:** Construcción de 50 unidades sanitarias y 40 m<sup>2</sup> de piso para el mejoramiento de las condiciones hidrosanitarias en cincuenta viviendas del municipio de Tarazá, Antioquia.

**Valor total del contrato:** \$319.999.707

**Plazo:** 90 días

**Fecha de Inicio:** 30 de abril de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos de proyectos priorizados

**Sector:** Vivienda

**Subsector:** Proyectos de mejoramiento de vivienda de interés social

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Mejoramiento de Condiciones Sanitarias

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790015

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Humberto Hernández Aycardi

**Interventoría:** Karin Enrique Cortés Mercado

Tabla N° 34 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 015-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado		Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)
1	Ampliación en cobertura	Número de unidades sanitarias construidas y entregadas gracias al proyecto	Unidad	50	49	98,0%
2	Ampliación en cobertura	Número de familias beneficiadas gracias al contrato o proyecto	# familias	50	49	98,0%
3	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
4	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# barrios	1	1	100,0%
5	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# personas	275	270	98,2%
6	Generación de empleo directo	Empleos directos calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución requiere estudios previos o vasta experiencia)	# empleos por proyecto o contrato	16	16	100,0%
7	Generación de empleo directo	Empleos directos no calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra no calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución no requiere de estudios ni experiencia previa, por ejemplo: jornaleros, cargadores, personas sin oficio definido)	# empleos por proyecto o contrato	25	25	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

El municipio de Tarazá suscribió Contrato de Obra pública N°01-015-2010 cuyo objeto consistió en la CONSTRUCCIÓN DE 50 UNISAFAS Y 40 M<sup>2</sup> DE PISO PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES HIDROSANITARIAS EN 50 VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIA por valor de \$319.999.707. Para amparar los recursos comprometidos con la celebración del citado contrato, la entidad territorial expidió el registro presupuestal No. 0366 de 26 de marzo de 2010 por valor de \$319.999.707 con cargo al rubro 21101107 el cual corresponde a recursos de regalías tal como lo certificó el Secretario de Hacienda municipal.

De acuerdo con la cláusula tercera de la minuta contractual el plazo de ejecución eran 90 días contados a partir del acta de inicio la cual se suscribió el 30 de Abril de 2010. Mediante acta de fecha 28 de julio de 2010 las partes suspenden la ejecución del contrato, argumentando dificultad en la ejecución de obras y transporte de material por motivo de la ola invernal que azotó el Municipio.

En el expediente contractual se evidencia acta de visita practicada por la IAF el día 18 de febrero de 2011, la cual manifiesta que el plazo de ejecución del contrato se

encuentra suspendido por un lapso de 180 días sin que a esa fecha se hubiera reiniciado.

Como se desprende de los hechos narrados, la entidad estatal inobservado el Artículo 14 de la Ley 80 de 1993 según el cual la entidad territorial tendrá la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato, pues como quedó dicho, ha permitido que el contrato se encuentre suspendido por más de 180 días, sin que hubiera ejercido ninguna acción para exigir al contratista la ejecución de acuerdo con las cláusulas, con lo que se pone en evidencia un claro incumplimiento por parte del contratista, con lo que se quebranta el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, según el cual la actividad contractual del Estado entendida como un instrumento para alcanzar los fines estatales y satisfacer el interés público, en consecuencia hace que sobre la administración recaiga la obligación de diseñar las especificaciones técnicas más adecuadas, para la satisfacción de la necesidad y a la vez que la ejecución del contrato se desarrolle de conformidad con tales condiciones; es necesario precisar que la ejecución del contrato no puede quedar a la improvisación, sino que debe ser el resultado de una permanente actividad de vigilancia, dirección y control por parte de la entidad contratante; obligación que fue desatendida por entidad territorial.

De lo anterior resulta claro que es un deber de la administración velar por el cumplimiento del objeto contractual en las condiciones que se pactaron en el contrato, y que los diferentes documentos que surjan en desarrollo del objeto del contrato, sean un fiel reflejo de la relación contractual, este es un imperativo del cual no puede sustraerse, so pena de incurrir en responsabilidad por omisión, pues iría en contra de lo previsto en los artículos 3, 4 y 14 de la ley 80 de 1993.

Es de anotar que se trata de normas jurídicas que contempla unas obligaciones de las que la entidad ejecutora no puede de manera alguna, sustraerse y las cuales han sido desatendidas, dicha circunstancia constituye una violación manifiesta de una norma de obligatorio cumplimiento, conducta sancionada por el estatuto disciplinario en el párrafo del artículo 44 de la ley 734 de 2002, se cita. Párrafo "(...) habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será

grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones (...).”

Tabla N° 35 Normas Violadas en el Contrato N° 015-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			Fines de la contratación estatal
LEY 80 DEL 01/04/1993	4			Deber de velar por el cumplimiento idóneo y oportuno del contrato.
LEY 80 DEL 01/04/1993	14			Deber de dirección y control de la contratación estatal.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26			Principio de responsabilidad
LEY 734 01/11/02	34	1		Deber de todo servidor público

Por otra parte se evidencia que el municipio elaboró estudios previos, los cuales no establece la indemnidad del futuro contrato y no pactó la cláusula de indemnidad prevista en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009, en la minuta del contrato por lo cual se concluye que el municipio de Tarazá incurrió en una conducta indebida.

El Decreto 4828 de 2008, en su artículo 6 estableció la obligación para las Entidades Estatales que en todo contrato que se suscriba deba pactarse la cláusula de indemnidad, artículo que fue modificado mediante el Art. 1 del Decreto 931 de 2009, de la siguiente manera “(...) las Entidades Estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que **justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere de dicha cláusula (...)”.

Dicho Decreto por lo tanto estableció de forma clara y precisa, el único caso en que dicha cláusula no será necesaria en los contratos estatales, impidiendo que su uso quedara a disposición de los funcionarios públicos encargados de la contratación. Debe ser concebida como una cláusula que tiende a la racionalización y correcta distribución de los riesgos, permitiendo que a través de ella se facilite la culminación eficiente de los

contratos estatales. Lo que pretendió el legislador con este tipo de cláusula es asegurarle a la administración pública que no resultará responsable por los daños o perjuicios causados por el contratista o subcontratista durante la ejecución de los objetos contratados.

Por lo anterior, debe tenerse en cuenta que las Entidades Estatales a través de la contratación buscan dar pleno cumplimiento a los fines estatales, y por ello no pueden asumir más riesgos y responsabilidades de las que le corresponde dentro del vínculo contractual. Así que la entidad territorial incurrió en una conducta indebida, al **no justificar dentro de los estudios previos** la falta de cláusula de indemnidad en el contrato No. 01-015-2010.

Finalmente, los funcionarios encargados de la contratación en la entidad territorial tampoco se ajustaron a lo contemplado en la Ley 734 de 2002 por la cual se expide el Código Disciplinario Único, en su artículo 34, señala los deberes de todo servidor público, entre los que se encuentra el deber de cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, los decretos y demás normas.

Tabla N° 36 Normas Violadas en el Contrato N° 015-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 734 01/11/02	34	1-2		Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

Continuando con el proceso de revisión y análisis documental, respecto al contrato en mención, se pudo evidenciar que no se encontró dentro del expediente contractual, el acta de liquidación del contrato; la Administración Municipal certifica, que revisados los archivos existentes no se encontró el acta de liquidación del contrato No 01-015-2010. Por lo anterior se evidencia que el Municipio de Tarazá, incurrió en una conducta indebida al obviar documentos esenciales como el descrito anteriormente; impidiendo corroborar si los recursos públicos invertidos, efectivamente cumplieron el objetivo para el cual fueron destinados.

De conformidad con el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolonguen en el tiempo y los demás que lo requieran, deben ser objeto de liquidación, en primer lugar, bilateral y luego sí unilateral, en caso de imposibilidad de suscribir un acta de liquidación de común acuerdo.

La obligación de la administración de liquidar los contratos que ella misma celebra, hace referencia como primera medida a la planeación de la gestión estatal y de las finanzas públicas, consagrada en la Constitución Política de 1991, así como en los presupuestos públicos, lo cual demuestra la importancia que ha merecido al constituyente la situación de las finanzas públicas, como consecuencia de la misma, resulta necesario que exista certeza en la ejecución de los compromisos derivados de uno de los más importantes mecanismos de ejecución del presupuesto, como lo es la contratación estatal.

Así de conformidad con el inciso 6º del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, las entidades estatales ejecutoras de los presupuestos públicos, sólo pueden iniciar procedimientos de selección de contratistas si se cuenta con disponibilidad presupuestal, resulta coherente que al finalizar el contrato la entidad pública debe tener certeza del presupuesto que fue efectivamente invertido en la ejecución de este.

La finalidad que justifica la existencia de la institución de la liquidación obligatoria de los contratos estatales, se encuentra en la seguridad jurídica, en la certeza de cuáles fueron, con precisión, las prestaciones que ambas partes ejecutaron y el momento en que finaliza la relación jurídica (Corte Constitucional, Sentencia SU-360 de 1999, M. P.:



Alejandro Martínez Caballero). Al respecto el Consejo de Estado, Sección Tercera, C. P.: Hernán Andrade Rincón, sentencia 68001-23-15-000-1997-00942-01(16246) de 31 de Marzo de 2011: “(...) La liquidación del contrato estatal (según lo consagra la Ley 80 de 1993), la cual puede ser bilateral, unilateral o judicial, según el caso, tiene por objeto establecer: (I) el estado en el cual quedaron las obligaciones que surgieron de la ejecución del contrato; (II) los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar, según lo ejecutado y lo pagado; (III) las garantías inherentes al objeto contractual y, excepcionalmente, (IV) los acuerdos, conciliaciones y transacciones a las cuales llegaren las partes, para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse mutuamente a paz y salvo. La jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha hecho referencia a la liquidación del contrato estatal en los siguientes términos: La liquidación del contrato, para aquellos casos en que se requiere, ya sea esta bilateral o unilateral, constituye el momento a partir del cual se entiende que el contrato en cuestión ha finalizado y en consecuencia, cesan las obligaciones de las partes e inclusive las potestades del Estado para exigir directamente tales obligaciones, salvo lo que en la misma acta se prevea o, aquellas obligaciones que hayan sido previamente pactadas como post-contractuales, tales como, por ejemplo, la estabilidad de la obra, la constitución de pólizas de garantía para avalarla, etc.(...)”.

En síntesis, independiente de la fuente de la liquidación del contrato, acuerdo, acto administrativo, sentencia o laudo arbitral; lo que se busca con ella, es finiquitarlo con la liquidación del contrato, se defina el estado económico del mismo y que, liquidado el contrato, debe estarse a lo resuelto en la liquidación respecto de las obligaciones derivadas del contrato estatal, sin perjuicio de que pueda demandarse su modificación, por vía judicial.

Otra razón que justifica la obligatoriedad de liquidación de los contratos estatales, se encuentra en el deber constitucional de asegurar la continua y eficiente prestación de los servicios públicos (art. 365), el cual constituye el fin mismo de la contratación estatal, según las voces del artículo 3º de la Ley 80 de 1993, la cual se cumple con el deber constitucional estatal de asegurar el derecho a la seguridad social (art. 48 C.P, artículo 23 de la Ley 1150 de 2007).

En virtud de lo anteriormente expuesto el Municipio de Tarazá incurrió en una falta, debido a que en la documentación del contrato No 01-015-2010, no se observa el acta de liquidación la cual es necesaria para que se evidencien las obligaciones ejecutadas, es decir, en qué estado se encuentra el contrato al momento de su finalización.

En razón de lo expuesto, los servidores públicos involucrados pueden ser objeto de investigación disciplinaria por la comisión de falta gravísima, como establece el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Tabla N° 37 Normas Violadas en el Contrato N° 015-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 80 DEL 01/04/1993	60			De Su Ocurrencia y Contenido. Los contratos de tracto sucesivo, aquéllos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.
LEY 734 01/11/2002	48	34		No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
CPC DEL 01/06/1991	365	Inciso 1		Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

### **VISITAS DE CAMPO:**

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se conoce la Población N = 50 (viviendas)

$$n (\text{Finito}) = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 10 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,64^2) \times (50 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (50-1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 19$$

n= Número de personas a encuestar diecinueve (19)

El número de pobladores contactados no alcanzó el tamaño de la muestra calculada, dadas las limitantes de tiempo y los costos asociados al desplazamiento para el desarrollo del trabajo de profundización, solo se lograron realizar catorce (14) entrevistas.

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: Las catorce personas contactadas, el 100% eran mujeres, coincide con las cifras DANE que indican que el municipio está conformado por un mayor número de mujeres.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: El nivel de participación de la población sobre la ejecución del proyecto se cuantifica a partir del conocimiento que esta obtuvo del mismo, el 64% sostuvo haber estado informado acerca del proyecto, sobre el particular se pudo establecer, que ese conocimiento se centra en cuestiones más prácticas que operativas, técnicas o contractuales, el 29% sostuvo no estar informado acerca del proyecto y un 7% no supo o no quiso responder la pregunta.
3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: La calidad de las obras entregadas es deficiente, pues existen problemas que el inciso 5 se describen al detalle.

4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: El impacto está determinado por el número de personas que se encuentran beneficiadas con la Unidad Sanitaria Familiar (en adelante UNISAF) y los 40 M<sup>2</sup> de piso esmaltado, la mayoría de beneficiarios tiene un impacto positivo, pero existen casos puntuales en los que el impacto se evidencia negativo.
5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: La verificación del contrato 01-015-2010, se realizó sobre catorce viviendas beneficiarias, se evidencian problemas en la ejecución que son reflejadas en la actualidad y están relacionadas con los siguientes casos puntuales: La vivienda de la señora Sora Inés Rodas identificada con C.C. N°25.992.423, que es beneficiaria de Unidad Sanitaria en el barrio 7 de Agosto, presuntamente no se le entregó funcionando: el lavamanos y sanitario por falta de acoples y accesorios, conllevando a que la unidad sea utilizada como cuarto útil (bodega). La vivienda ubicada en el barrio San Miguel, perteneciente a la Señora Inginia Janeth Areiza con C.C N°21.592.017, beneficiaria con 40 M<sup>2</sup> de piso esmaltado, sólo se construyeron 38,35 M<sup>2</sup>, de los cuales la señora asegura que el corredor frontal de 65 cm X 5,9 M fue construido con sus recursos y por solicitud del representante del contratista (Oficial de Obra), para el efecto le exigieron 30 adobes y un bulto de cemento, cabe agregar que el Ing. Jhon Patiño jefe de Obra del Municipio comedidamente colaboró y fue testigo en la medición de dicha anomalía. Adicionalmente no se instaló el lavamanos y las incrustaciones del baño, aunque la Señora Areiza, aclara que los mismos le fueron entregados.

### 9.9. CONTRATO DE OBRA No. 01-017 DE 2010



FIGURA N° 13

**Objeto:** Construcción de alcantarillado en el barrio El Turista, zona urbana del Municipio de Tarazá

**Valor total del contrato:** \$305.252.444

**Plazo:** 90días

**Fecha de Inicio:** 23 de abril de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010-905790030

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Joaquín Adelmo Rivera Céspedes

**Interventoría:** Karin Enrique Cortés Mercado

Tabla N° 38 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 017-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado		Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)
1	Ampliación en cobertura	Habitantes que empiezan a recibir el servicio de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# personas	280	335	119,6%
2	Ampliación en cobertura	Nuevas Viviendas con alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# viviendas	56	67	119,6%
3	Ampliación en cobertura	Nuevas acometidas gracias al contrato o proyecto	# acometidas	56	67	119,6%
4	Ampliación en cobertura	Nuevas conexiones de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# conexiones	56	67	119,6%
5	Ampliación en cobertura	Número de familias beneficiadas gracias al contrato o proyecto	# familias	56	67	119,6%
6	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado sanitario tendidas gracias al contrato o proyecto	Km	1111	1079,4	97,2%
7	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado intervenidas gracias al contrato o proyecto	Km	1111	1079,4	97,2%
8	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
9	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# barrios	1	1	100,0%
10	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# personas	280	335	119,6%
11	Generación de empleo directo	Empleos directos calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución requiere estudios previos o vasta experiencia)	# empleos por proyecto o contrato	3	3	100,0%
12	Generación de empleo directo	Empleos directos no calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra no calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución no requiere de estudios ni experiencia previa, por ejemplo: jornaleros, cargadores, personas sin oficio definido)	# empleos por proyecto o contrato	30	30	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

Se analiza la información contenida en el expediente contractual y se evidencia que el municipio de Tarazá suscribió Contrato de Obra 01-017-2010 el día 26 de marzo de 2010 cuyo objeto fue la CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO EL TURISTA ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ, por un valor de \$305.252.444. La totalidad de los recursos comprometidos corresponden a regalías, tal y como se evidencia en el RP No. 368 del 26 de marzo de 2010, y el certificado de rubros de regalías de la vigencia 2010, expedido por la entidad territorial.

Los estudios previos elaborados y publicados en el SECOP carecen de la descripción de la necesidad que se pretende satisfacer, incumpliendo el artículo 3 del Decreto 2474

de 2008. Por lo anterior la entidad incumplió con los estudios previos y se presenta una conducta indebida por deficiencias en la planeación del contrato.

La elaboración de unos adecuados estudios previos, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las distintas alternativas que existen para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. En realidad no existe argumento que pueda defender la contratación sin el cumplimiento de una adecuada fase de planeación. Lo que en principio podría considerarse como un gasto innecesario, terminará en un ahorro de tiempo y recursos. La parálisis de trabajos por suspensiones motivadas en la falta de estudios generará, no solamente un retraso en la satisfacción de las necesidades colectivas, sino el pago de un mayor valor al contratista. Por lo tanto, la actividad estatal debe caracterizarse por la satisfacción del interés general y las necesidades colectivas, lo cual debe ser el lineamiento de las entidades estatales al celebrar o ejecutar un contrato estatal en donde deberá procurarse la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los contratistas que colaboran en la ejecución de dichos fines.

Al respecto el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia de fecha 01 de Febrero de 2012 Rad. (22464) en la cual manifiesta. "(...) El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y

requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad (...)."

Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993. Adicionalmente, el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, establece los requisitos mínimos que deben contener los estudios previos, así las cosas, si los estudios previos elaborados no son claros o se encuentran incompletos no quedarían claras las obligaciones de las partes en el futuro contrato, tal es el presente caso, se elabora documento de estudios previos, y en ellos no se describe la necesidad que se pretende satisfacer, pues tan solo se repite el objeto del contrato, pero no existe una descripción que permita vislumbrar con claridad la necesidad que se pretende satisfacer, lo que refleja una deficiencia en la planeación y la omisión de los requisitos mínimos exigidos en los mismos.

De lo anterior, se evidencia una presunta violación de los artículos 3, 4, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y una presunta responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general los de responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 39 Normas Violadas en el Contrato N° 017-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.
LEY 80 DEL 01/04/1993	25	3,12		Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. 12. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	3		Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren



LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
				necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.
LEY 734 DEL01/11/2 002	48	31		Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
DECRETO 2474 DEL 01/06/2008	3	1		La descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación.

Existe insuficiencia para la constitución de garantías, toda vez que el Contrato de obra N° 01-017-2010 no pactó la Cláusula de Indemnidad, y en los Estudios y Documentos Previos no se justifica su omisión.

El principio de responsabilidad contractual, obedece a la necesaria articulación y armonía que debe existir para garantizar la efectividad y vigencia de los principios de transparencia, economía y del mantenimiento del equilibrio económico financiero de la Entidad Territorial, así como a la necesidad de asegurar un equilibrio o balance entre la mayor autonomía y libertad de gestión contractual que se otorga a las Entidades Territoriales y la finalidad de interés público o social a que debe apuntar la actividad contractual de dichas entidades, cual es la de procurarse la satisfacción de los objetos contractuales, bajo una gestión signada por la eficiencia, la economía, la celeridad y la moralidad, que garantice no sólo los intereses de la administración sino de los contratistas que intervienen en la actividad contractual.

La indemnidad, se ha definido como la seguridad que da una parte a la otra, de que no sufrirá daño o perjuicio por la observancia determinada conducta pasada o futura, ya que en sus estrictos términos, el concepto de indemnidad difiere de indemnización o reembolso, ya que lo que se persigue es que el otorgante, satisfaga el reclamo del tercero antes que este impacte en el patrimonio del beneficiario, como único modo de mantenerlo verdaderamente indemne.

De todo ello resulta que la cláusula de indemnidad tiene su fuente en la voluntad de las partes y de conformidad con lo establecido en el artículo 1602 del Código Civil, el

contrato es ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones y aunque bilateral y conexa a una relación mayor, supone un deber activo del otorgante en tutela del patrimonio del beneficiario en cumplimiento de la Ley, que regula su obligatoria inclusión, para el desarrollo de la actividad contractual.

FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (PATER), FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (H), Las cláusulas de indemnidad en los acuerdos comerciales, p.1 (2010) lo explica así:

Se puede afirmar que la cláusula de indemnidad es un pacto que se incluye en el marco de las relaciones contractuales entre el Estado y sus contratistas, por lo cual una de las partes, el contratista, asume ante la otra parte, el Estado, el deber de mantenerlo indemne frente a reclamos de terceros que tengan vinculación con la causa que motivo el contrato.

De conformidad con lo anterior y de acuerdo a la importancia que reviste, en el marco del régimen de garantías de la contratación de la administración pública, se previó en el artículo 6 del Decreto 4828 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 931 de 2009 la cláusula de indemnidad, estableciendo la obligación por parte de las entidades estatales, de incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual, se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que **justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula, por lo que la no inclusión dentro de los parámetros establecidos por el legislador, origina una omisión al cumplimiento de un deber legal, tal y como ocurrió en el contrato N° 01-017-2010, del municipio de Tarazá, objeto de análisis, pues no se incluyó dicha cláusula dentro del contrato, como tampoco se justificó su no inclusión. Finalmente, podría existir responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general el de responsabilidad que le

competen en los términos del artículo 26 del Estatuto Contractual, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 40 Normas Violadas en el Contrato N° 017-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 734 DEL 01/11/2002	34	1-2		Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

### VISITAS DE CAMPO:

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se conoce la Población N = 56 (viviendas)

$$n (\text{Finito}) = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 56 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,64^2) \times (56 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (56-1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 20$$

n= Número de personas a encuestar veinte (20)

El número de pobladores contactados no alcanzó el tamaño de la muestra calculada, dadas las limitantes de tiempo y los costos asociados al desplazamiento para el desarrollo del trabajo de profundización, solo se lograron realizar trece entrevistas.

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: Las personas contactadas en la visita de verificación, el 92% fueron mujeres, frente al 8% que correspondieron a hombres, se hace la salvedad que esta conformación queda al margen de la composición histórica de la población del municipio de Tarazá cuyo predominio se sitúa en un 51% de hombres frente a un 49% de mujeres, dado que en esta visita el resultado se debe a la permanencia de las mujeres en las viviendas realizando labores propias del hogar, para establecer una caracterización detallada se requeriría un estudio más detallado. Desde otra perspectiva se evidenció que el 62% se encuentran en el rango de edad entre los 21 y 40 años de edad, entre tanto los de 41 años en adelante correspondió al 15% de los pobladores, y solo el 23% representó a los menores de 20 años dentro de la muestra encuestada.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: El nivel de participación de la población sobre la ejecución del proyecto se cuantifica a partir del conocimiento que esta obtuvo del mismo, el 46% sostuvo haber estado informado acerca del proyecto, sobre el particular se pudo establecer, que ese conocimiento se centra en cuestiones más prácticas que operativas, técnicas o contractuales, el 46% sostuvo no estar informado acerca del proyecto y el 8% no supo o no quiso responder la pregunta.

3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: En relación con el estado actual de la inversión se pudo identificar que el 100% de las personas encuestadas se encuentran haciendo uso del sistema de alcantarillado y manifiestan no percibir algún tipo de problema relacionado con el manejo de las aguas residuales en su vivienda y comunidad, es decir utilizan el sistema instalado de alcantarillado sin inconvenientes.
4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: Se encontró una población beneficiaría de las obras de alcantarillado con que se dotó a 67 viviendas del barrio El Turista en el Municipio de Tarazá, quienes en su mayoría hacen uso de las nuevas obras ejecutadas por el contrato 01-017 de 2010. Se encontró una población que disfruta de las condiciones de salubridad y descontaminación en un ambiente más sano.
5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: No se evidenciaron dificultades o problemas.

La Evaluación se desarrolló en una muestra de los pobladores con el apoyo del líder de la zona, en este proceso se evidenció que las personas reconocen la importancia de este tipo de inversiones para el mejoramiento de las condiciones y calidad de vida, su principal preocupación radica en que sus menores crezcan en un espacio libre de vectores, plagas y malos olores.

La verificación del contrato 01-017-2010, se realizó sobre 13 de las diecisiete viviendas beneficiadas con las obras de alcantarillado, ejecutadas en el barrio El Turista, en dicho proceso se encontró la satisfacción de los beneficiarios contactados, sin embargo el servicio de agua es deficiente, dificultando la evacuación de las aguas negras que recoge el alcantarillado construido.

## 9.10. CONTRATO DE OBRA No. 01-018 DE 2010



FIGURA N° 14

**Objeto:** Cerramiento de la cancha de futbol en la escuela de la vereda Piedras, zona rural del municipio de Tarazá, Antioquia

**Valor total del contrato:** \$240.000.000

**Plazo:** 90 días

**Fecha de Inicio:** 2 de julio de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos Priorizados

**Sector:** Deporte y Recreación

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de infraestructura educativa urbana y rural

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790017

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Karin Enrique Cortés Mercado

**Interventoría:** Alejandro Suárez

Tabla N° 41 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 018-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado		Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)
1	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados por el proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
2	Población beneficiada	Habitantes beneficiados por el proyecto o contrato	# personas	563	563	100,0%
3	Área mejorada	Área mejorada de instalaciones deportivas	M <sup>2</sup>	4050	4050	100,0%
4	Generación de empleo directo	Empleos directos calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución requiere estudios previos o vasta experiencia)	# empleos por proyecto o contrato	3	3	100,0%
5	Generación de empleo directo	Empleos directos no calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra no calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución no requiere de estudios ni experiencia previa, por ejemplo: jornaleros, cargadores, personas sin oficio definido)	# empleos por proyecto o contrato	23	23	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

El 26 de marzo de 2010 el Municipio de Tarazá suscribió contrato de obra pública No.01-018-2010 con el señor Karin Enrique Cortés Mercado cuyo objeto fue el CERRAMIENTO DE LA CANCHA DE FUTBOL EN LA ESCUELA DELA VEREDA PIEDRAS ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA por valor de \$240.000.000, para amparar los recursos comprometidos con la celebración del contrato, la entidad territorial expidió el registro presupuestal No. 0371 del 26 de marzo de 2010 por valor de \$240.000.000 de los cuales la suma de \$200.000.000 se registran con cargo al rubro 21101106 el cual corresponde al regalías oro de acuerdo con el informe de ejecución presupuestal.

El Municipio de Tarazá elaboró los estudios previos para la contratación del cerramiento de la cancha de futbol en la escuela de la vereda de piedras, zona rural del municipio de Tarazá, el referido documento adolece de los requisitos de que trata el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, lo anterior se concluye por cuanto no describe la necesidad que se pretende satisfacer, pues en el numeral 1 de la página 2 donde se menciona tal requisito, hace alusión a la literalidad del objeto del contrato, sin referirse a la necesidad que amerita la celebración del contrato; así mismo, en lo que tiene que ver con los

fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección (numeral 3), se cita varias disposiciones de la ley 1150 de 2007, sin que se defina cuál es la modalidad de selección del contratista.

Se evidencia la posible transgresión de la normatividad vigente y demás normas reglamentarias por parte de la entidad territorial, en los estudios de conveniencia y oportunidad expedidos por la Alcaldía Municipal de Tarazá, se observa que no se cumple con la totalidad de los requisitos mínimos exigidos por el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, ya que el documento en mención, no refleja la necesidad que se pretende satisfacer ni fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección, lo que se traduce en una deficiente planeación que no guarda relación con la necesidad que el municipio pretendía satisfacer.

No obstante lo anterior, a la postre se terminó celebrando un contrato de obra pública, sin que previamente se hubieran definido la modalidad de selección escogida. Lo que refleja un deficiente manejo en la contratación sin la suficiente diligencia y cuidado que le permita verificar el cumplimiento idóneo y oportuno del objeto contratado, pues resulta imposible establecer si la necesidad se satisfizo o no.

De dicha omisión por parte de los funcionarios del municipio de Tarazá, emerge una posible infracción disciplinaria, por cuanto, existe una transgresión de las obligaciones y deberes en cumplimiento de las funciones administrativas y presupuestales inherentes a su cargo por lo tanto resulta reprochable disciplinariamente bajo la modalidad de falta grave al tenor del párrafo primero del artículo 44 del código disciplinario único el cual se cita Parágrafo: “(...) habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones (...)”.

De otra parte, la administración celebró un contrato que resulta abiertamente contrario a los principios de transparencia y selección objetiva que deben orientar la contratación estatal. Lo expuesto evidencia la falta de planeación de la entidad territorial y el incumplimiento a los deberes como funcionarios públicos a cargo de la contratación de bienes y servicios, además del flagrante incumplimiento a las normas contractuales.



Tabla N° 42 Normas Violadas en el Contrato N° 018-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	23			Principios de las actuaciones contractuales
LEY 734 DEL01/11/2 002	48	22		Faltas gravísimas
DECRETO 2474 DEL 01/06/2008	3			Requisitos mínimos de los estudios previos

Por otra parte de acuerdo con la cláusula tercera del citado contrato, el plazo de ejecución eran 90 días contados a partir de la fecha del acta de inicio la cual se suscribió el 02 de julio de 2010.

El 12 de septiembre de 2010 las partes suscribieron por término indefinido, ACTA DE SUSPENSIÓN de obra argumentando como causa la ola invernal que azota a la región del bajo cauca.

El 31 de enero de 2011 las partes suscribieron ACTA DE REINICIO del plazo de ejecución del contrato, en dicho documento quedó consignado que la fecha de terminación final del contrato sería 12 de febrero de 2011.

En la visita realizada se pudo constatar que pese a que el plazo de ejecución ya había fenecido, la obra se encontraba sin terminar o con defectos en su terminación, falta terminar el cerramiento con 2 portones de acceso, la cancha presenta estancamientos de agua en uno de sus costados causando deterioro, las condiciones actuales de la cancha no permiten el libre desplazamiento, el material extendido es grava gruesa y no material fino que permita el libre desplazamiento.

Lo anterior permite concluir que el contratista no cumplió de manera idónea con la ejecución del contrato, pues omitió la instalación de elementos esenciales para el uso, como son la instalación de portones de acceso y defectos de calidad que impiden el uso adecuado del objeto contratado y en consecuencia se concluye que no satisface a cabalidad la necesidad que originó la contratación.

Como se desprende de los hechos narrados, la entidad estatal omitió su obligación de exigir del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, pues el contratista ejecutó una obra que presenta deficiencias técnicas que impiden la

utilización del bien de manera satisfactoria, así mismo, la cancha adolece de portones de acceso los cuales resultan esenciales y necesarios para satisfacer la necesidad que originó la contratación, con lo que se concluye que la entidad territorial ha omitido su obligación de verificar la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado.

La actividad contractual del Estado entendida como un instrumento para alcanzar los fines estatales y satisfacer el interés público, hace que sobre la administración recaiga la obligación de diseñar las condiciones de ejecución más adecuadas para la satisfacción de la necesidad y a la vez que la ejecución del contrato se desarrolle de conformidad con tales condiciones.

De lo anterior resulta claro que es un deber de la administración velar por el cumplimiento del objeto contractual en las condiciones que se previeron y se pactaron en el contrato, es necesario precisar que la actividad contractual no puede quedar a la improvisación sino que debe ser el resultado de una verificación del cumplimiento de las obligaciones que emanen de la relación jurídico comercial de forma objetiva y concreta. Pues como lo señala el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 la entidad estatal, tendrá a su cargo la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. Este es un imperativo del cual no puede sustraerse so pena de incurrir en responsabilidad por omisión, pues iría en contra de lo previsto en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993. Dicha circunstancia constituye una violación manifiesta de una norma de obligatorio cumplimiento, conducta sancionada por el estatuto disciplinario en el parágrafo del artículo 44 de la ley 734 de 2002, se cita. Parágrafo “(...) habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, aparece desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento (...)”.

Tabla N° 43 Normas Violadas en el Contrato N° 018-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			Fines de la contratación estatal
LEY 80 DEL	4	1		Obligación de exigir el cumplimiento idóneo y oportuno del contrato

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
01/04/1993				
LEY 80 DEL 01/04/1993	26			Principio de responsabilidad
LEY 734 DEL01/11/2 002	44	Parágrafo 1		Habrà culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, aparece desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento.

El plazo de ejecución del contrato en mención fue suspendido mediante acta de fecha 12 de septiembre de 2010, y reanudado mediante acta de fecha 31 de enero de 2011, documentos que carecen de la firma del Alcalde como representante legal del municipio.

Lo anterior pone en evidencia la omisión de parte del Alcalde municipal de verificar la ejecución idónea del objeto contratado, pues se trata de documentos que modifican las condiciones de ejecución del contrato y en consecuencia deben contar con la firma de quien suscribió el contrato principal.

De los hechos narrados se concluye que el Alcalde del Municipio de Tarazá, ha faltado al principio de responsabilidad que le impone el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 del cual se cita lo pertinente: "(...) los servidores públicos, están en la obligación de buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a responder por las actuaciones y omisiones antijurídicas (...)".

Lo anterior supone una actuación administrativa signada por la eficiencia, la economía, la celeridad, que garantice los intereses de la administración y la satisfacción de la necesidad que originó la contratación.

De tal manera que es cuestionable todo acto de negligencia, desidia o falta de planeación u organización en el desarrollo de la ejecución de los contratos estatales, que generan situaciones contrarias a la ley o con incertidumbres jurídicas, tal como el hecho de que los documentos que surjan de la relación contractual no cuenten con la firma del funcionario responsable, en este caso el señor Alcalde municipal por ser quien suscribe el contrato principal, en consecuencia le asiste la obligación de suscribir los documentos que modifiquen las condiciones iniciales de ejecución del contrato.

Aunado a lo anterior se estaría incurriendo en una omisión, de su obligación de verificar la ejecución idónea y oportuna del contrato, obligación impuesta por el numeral 1 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, el cual establece que la entidad contratante tiene la

responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato, obligación que fue desatendida por el ordenador del gasto. Resulta claro que es un deber de la administración velar por el cumplimiento del objeto contractual en las condiciones en que se pactaron y que los diferentes documentos que surjan en desarrollo del objeto del contrato deben ser un fiel reflejo de la realidad contractual, este es un imperativo del cual no puede sustraerse so pena de incurrir en responsabilidad por omisión, pues iría en contra de lo previsto en los artículos 3, 4 y 14 de la ley 80 de 1993.

Es de anotar que se trata de normas jurídicas que contempla unas obligaciones de las que la entidad ejecutara no puede en manera alguna sustraerse y las cuales han sido desatendidas, dicha circunstancia constituye una violación manifiesta de una norma de obligatorio cumplimiento, conducta sancionada por el estatuto disciplinario en el párrafo del artículo 44 de la ley 734 de 2002, se cita. Párrafo: “(...) habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones (...)”.

Así, queda demostrado que la administración del municipio de Tarazá no cumplió con su deber de aplicar la normatividad antes descrita, por tanto, su conducta puede ser objeto de investigación disciplinaria.

Tabla N° 44 Normas Violadas en el Contrato N° 018-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	4			Deber de exigir del contratista la ejecución idónea y oportuna del contrato
LEY 80 DEL 01/04/1993	14			Responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato
LEY 80 DEL 01/04/1993	26			Principio de responsabilidad
LEY 734 DEL01/11/2 002	44	Parágrafo 1		Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, aparece desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento.
LEY 734 DEL01/11/2 002	48	31		Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley

Se pudo constatar que en la cláusula quinta del citado contrato las partes pactaron como forma de pago un anticipo equivalente al 50% del valor del contrato y el restante 50% mediante actas de avance.

El 50% correspondiente al pago del anticipo fue cancelado el 26 de marzo de 2010 de acuerdo con el comprobante de egreso No. 0402 de fecha 26 de marzo de 2010, sin embargo el acta de inicio del contrato fue suscrita el 02 de julio de 2010, es decir, **tres meses después** de desembolsado el anticipo, lo que se traduce en un detrimento patrimonial, toda vez que se trató de recursos cesantes en poder del contratista, sin ninguna contraprestación a favor del municipio.

Aunado a lo anterior, la entidad territorial realizó pago parcial por valor bruto de \$80.000.000 soportado en el comprobante de egreso No 1108 de fecha 13 de agosto de 2010 por concepto de abono al acta parcial de obra No. 01, sin embargo en la carpeta del contrato no reposa la respectiva acta de avance, lo que permite concluir que el municipio canceló dicha suma de dinero sin que se hubiera verificado el avance de la ejecución del contrato.

El plazo de ejecución del contrato fue suspendido mediante acta de fecha 12 de septiembre de 2010 y reanudado mediante acta de fecha 31 de enero de 2011, no obstante dicha suspensión, el municipio realizó pagos al contrato durante este lapso de tiempo como a continuación se detalla: A) Pago por valor de \$30.000.000 soportado en el comprobante de egreso No 1506 de fecha 27 de octubre de 2010. B) Pago por valor de \$10.000.000 soportado en el comprobante de egreso No 16296 de fecha 09 de diciembre de 2010. Con lo anterior queda claro que la entidad incurrió en otros pagos sin ningún fundamento jurídico o fáctico.

Tabla N° 45 Normas Violadas en el Contrato N° 018-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	4			Deber de exigir del contratista la ejecución idónea y oportuna del contrato
LEY 80 DEL 01/04/1993	26			Principio de responsabilidad
LEY 734 DEL01/11/2 002	44	Parágrafo 1		Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, aparece desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento.
LEY 734	48	31		Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
DEL01/11/2002				detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley
LEY 610 DEL01/06/2000	3			Gestión Fiscal
LEY 610 DEL01/06/2000	6			Daño patrimonial al Estado

En la visita de verificación en campo, se visitaron las instalaciones de la Institución Educativa Carlos Arturo Quintero de la vereda Piedras, institución que cuenta con una cancha en concreto para jugar microfútbol y baloncesto, esta no posee cerramiento. Se evidencia un incumplimiento del objeto y alcance contractual, toda vez que no se construyó el CERRAMIENTO DE LA CANCHA DE FUTBOL EN LA ESCUELA DELA VEREDA DE PIEDRAS, ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA, porque la Institución Educativa Carlos Arturo Quintero no tiene cancha de fútbol. Se construyó cerramiento a una cancha de fútbol de la vereda Piedras que no pertenece a la Institución Educativa Carlos Arturo Quintero de la vereda Piedras. Se realizaron unas entrevistas al Señor Pastor Muñoz Rector de la Institución Educativa Carlos Arturo Quintero de la vereda Piedras, identificado con cédula de ciudadanía N. 91.100.551 Celular: 313-7286430 quien manifestó que “esa cancha no pertenece a la escuela de la vereda Piedras”, se entrevistó al docente Henry Barrientos identificado con la cédula de ciudadanía N. 8.049.461 Celular: 313-2016695 quien manifestó que el proyecto no fue socializado a la comunidad educativa de la Institución por cuanto no tenía conocimiento que el cerramiento lo estaban ejecutando en una cancha de fútbol que no pertenecía a la Institución Educativa Carlos Arturo Quintero, expresa también que actualmente la población educativa no hace uso de la cancha de fútbol, porque esta se encuentra ubicada al otro lado de la troncal y no es fácil desplazar a los estudiantes hasta el sitio, por el riesgo de accidentes. Adicionalmente manifestó que si así fuere El Municipio no hizo entrega de la infraestructura a los directivos de la Institución Educativa Carlos Arturo Quintero.

De los hechos narrados se observa que la administración ha omitido su obligación de exigir del contratista la ejecución idónea y oportuna del contrato a celebrar, señalada en el numeral 1 del artículo 4 de la ley 80 de 1993, pues como quedó señalado, en el

documento contractual se pactó que las obras se ejecutarían en la Institución Educativa Carlos Arturo Quintero de la vereda de Piedras, sin embargo de acuerdo a la visita realizada a dicha institución, esta no posee cancha de fútbol sino una cancha en concreto para jugar micro fútbol y balón sexto la cual no posee cerramiento, y en su lugar se construyó cerramiento a una cancha de fútbol de la vereda Piedras que no pertenece a la Institución Educativa Carlos Arturo Quintero de la vereda Piedras. En consecuencia se concluye que la ejecución del contrato no se satisfizo la necesidad que originó la contratación, con lo que adicionalmente se desvirtúa la observancia de los principios eficacia y eficiencia que deben orientar las actuaciones administrativas. Situación que se perfila como una falta disciplinaria al tenor del parágrafo del artículo 44 del código único disciplinario el cual dispone Parágrafo “(...) habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones (...)”.

Igualmente el funcionario estaría incurriendo en un eventual incumplimiento de sus deberes como servidor público de que trata el artículo 34 numeral 1 de la ley 734 de 2002 cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad.

Tabla N° 46 Normas Violadas en el Contrato N° 018-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			Fines de la contratación estatal
LEY 80 DEL 01/04/1993	4			Deberes de las entidades contratantes
LEY 80 DEL 01/04/1993	14			Las entidades estatales tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y la vigilancia de la ejecución del contrato
LEY 734 DEL01/11/2 002	34			Deberes de los servidores públicos
LEY 734 DEL01/11/2 002	44			Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones

Como resultado del análisis documental se evidencia que el municipio elaboró los estudios previos, en los cuales no establece la indemnidad del futuro contrato; no se pactó la cláusula de indemnidad prevista en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009, en la minuta del contrato por lo cual se concluye que el municipio de Tarazá incurrió en una conducta indebida.

El Decreto 4828 de 2008, en su artículo 6 estableció la obligación para las Entidades Estatales, que en todo contrato que se suscriba deba pactarse la cláusula de indemnidad, artículo que fue modificado mediante el Art. 1 del Decreto 931 de 2009, de la siguiente manera: “(...) Las Entidades Estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo **que justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere de dicha cláusula (...)”.

Dicho Decreto por lo tanto estableció de forma clara y precisa, el único caso en que dicha cláusula no será necesaria en los contratos estatales, impidiendo que su uso quedara a disposición de los funcionarios públicos encargados de la contratación.

Debe ser concebida como una cláusula que tiende a la racionalización y correcta distribución de los riesgos, permitiendo que a través de ella se facilite la culminación eficiente de los contratos estatales. Lo que pretendió el legislador con este tipo de cláusula es asegurarle a la administración pública que no resultará responsable por los daños o perjuicios causados por el contratista o subcontratista durante la ejecución de los objetos contratados.

Por lo anterior, debe tenerse en cuenta que las Entidades Estatales a través de la contratación, buscan dar pleno cumplimiento a los fines estatales, y por ello no pueden asumir más riesgos y responsabilidades de las que le corresponde dentro del vínculo contractual.



Así que la entidad territorial incurrió en una conducta irregular al **no justificar dentro de los estudios previos** la falta de cláusula de indemnidad en el contrato de obra pública No. 01-018-2010.

Finalmente, los funcionarios encargados de la contratación en la entidad territorial tampoco se ajustaron a lo contemplado en la Ley 734 de 2002 por la cual se expide el Código Disciplinario Único, en su artículo 34, señala los deberes de todo servidor público, entre los que se encuentra el deber de cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, los decretos y demás normas.

Tabla N° 47 Normas Violadas en el Contrato N° 018-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 734 DEL 01/11/2002	34	1-2		Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

En el proceso de revisión de documentos y soportes, respecto al contrato en mención, no se encontró el acta de liquidación del contrato, por lo anterior se evidencia que el Municipio de Tarazá, incurrió en una conducta indebida al obviar documentos esenciales como es el acta de liquidación; impidiendo corroborar si los recursos públicos invertidos, efectivamente cumplieron el objetivo para el cual fueron destinados.

De conformidad con el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolonguen en el tiempo y los demás que lo requieran, deben ser objeto de liquidación, en primer lugar, bilateral y luego sí unilateral, en caso de imposibilidad de suscribir un acta de liquidación de común acuerdo.

La obligación de la administración de liquidar los contratos que ella misma celebra, hace referencia como primera medida a la planeación de la gestión estatal y de las finanzas públicas, consagrada en la Constitución Política de 1991, así como en los presupuestos públicos, lo cual demuestra la importancia que ha merecido al constituyente la situación de las finanzas públicas, como consecuencia de la misma, resulta necesario que exista certeza en la ejecución de los compromisos derivados de uno de los más importantes mecanismos de ejecución del presupuesto, como lo es la contratación estatal.

Así de conformidad con el inciso 6º del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, las entidades estatales ejecutoras de los presupuestos públicos, sólo pueden iniciar procedimientos de selección de contratistas si se cuenta con disponibilidad presupuestal, resulta coherente que al finalizar el contrato la entidad pública debe tener certeza del presupuesto que fue efectivamente invertido en la ejecución de este.

La finalidad que justifica la existencia de la institución de la liquidación obligatoria de los contratos estatales, se encuentra en la seguridad jurídica, en la certeza de cuáles fueron, con precisión, las prestaciones que ambas partes ejecutaron y el momento en que finaliza la relación jurídica (Corte Constitucional, Sentencia SU-360 de 1999, M. P.: Alejandro Martínez Caballero). Al respecto el Consejo de Estado, Sección Tercera, C. P.: Hernán Andrade Rincón, sentencia 68001-23-15-000-1997-00942-01(16246) de 31 de Marzo de 2011: "(...) La liquidación del contrato estatal (según lo consagra la Ley 80 de 1993), la cual puede ser bilateral, unilateral o judicial, según el caso, tiene por objeto establecer: (I) el estado en el cual quedaron las obligaciones que surgieron de la ejecución del contrato; (II) los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar, según lo ejecutado y lo pagado; (III) las garantías inherentes al objeto contractual y, excepcionalmente, (IV) los acuerdos, conciliaciones y transacciones a las cuales llegaren las partes, para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse

mutuamente a paz y salvo. La jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha hecho referencia a la liquidación del contrato estatal en los siguientes términos: La liquidación del contrato, para aquellos casos en que se requiere, ya sea esta bilateral o unilateral, constituye el momento a partir del cual se entiende que el contrato en cuestión ha finalizado y en consecuencia, cesan las obligaciones de las partes e inclusive las potestades del Estado para exigir directamente tales obligaciones, salvo lo que en la misma acta se prevea o, aquellas obligaciones que hayan sido previamente pactadas como post-contractuales, tales como, por ejemplo, la estabilidad de la obra, la constitución de pólizas de garantía para avalarla, etc.(...)”.

En síntesis, independiente de la fuente de la liquidación del contrato, acuerdo, acto administrativo, sentencia o laudo arbitral; lo que se busca con ella, es finiquitarlo con la liquidación del contrato, se defina el estado económico del mismo y que, liquidado el contrato, debe estarse a lo resuelto en la liquidación respecto de las obligaciones derivadas del contrato estatal, sin perjuicio de que pueda demandarse su modificación, por vía judicial.

Otra razón que justifica la obligatoriedad de liquidación de los contratos estatales, se encuentra en el deber constitucional de asegurar la continua y eficiente prestación de los servicios públicos (art. 365), el cual constituye el fin mismo de la contratación estatal, según las voces del artículo 3º de la Ley 80 de 1993, la cual se cumple con el deber constitucional estatal de asegurar el derecho a la seguridad social (art. 48 C.P, artículo 23 de la Ley 1150 de 2007).

En virtud de lo anteriormente expuesto el Municipio de Tarazá incurrió en una falta, debido a que en la documentación del contrato No 01-018-2010, no se observa el acta de liquidación, la cual es necesaria para que se evidencien las obligaciones ejecutadas, es decir, en qué estado se encuentra el contrato al momento de su finalización.

En razón de lo expuesto, los servidores públicos involucrados pueden ser objeto de investigación disciplinaria por la comisión de falta gravísima, como establece el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Tabla N° 48 Normas Violadas en el Contrato N° 018-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 80 DEL 01/04/1993	60			De Su Ocurrencia y Contenido. Los contratos de tracto sucesivo, aquéllos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.
LEY 734 01/11/2002	48	34		No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
CPC DEL 01/06/1991	365	Inciso 1		Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

### **VISITAS DE CAMPO:**

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se toma el universo de la población N = 563

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 563 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,64^2) \times (563 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (563 - 1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 28$$

n= Número de personas a encuestar veintiocho (28)

El número de pobladores contactados no alcanzó el tamaño de la muestra calculada, dadas las limitantes de tiempo y los costos asociados al desplazamiento para el desarrollo del trabajo de profundización, solo se lograron realizar catorce (14) entrevistas.

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: La población beneficiaria que se contactó durante la visita, correspondió el 93% a mujeres, en su mayoría amas de casa que habitan la vereda Piedras en el municipio de Tarazá, el restante 7% incluyó al sexo opuesto. La composición de esta muestra poblacional se encuentra el 50% ubicada dentro del rango de edad de los 21 a 40 años de edad, el 36% menor de 20 años, y el 14% restante manifestó tener 41 años o más.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: Se identificó que el 57% se encontraba informada del proyecto de cerramiento de la cancha de fútbol de la vereda, sin embargo dicho conocimiento se remite a cuestiones prácticas asumidas y conocidas con la presencia de las cuadrillas de trabajo en el lugar, algunas explicaciones emitidas de por parte de los trabajadores o ingenieros que hacían parte del equipo de trabajo del contratista, pero no corresponde a información entregada a manera de socialización antes durante o después de la obra por parte del Municipio de Tarazá, el restante 43% sostuvo no haber recibido información, a pesar de la falta de socialización de las obras.
3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: Puede establecerse que el 64% manifiestan que son de Buena calidad, y el 36% opina de manera contraria y sólo otorgan la calificación regular a dicha obra. La dotación de la cancha para el 50% de la población encuestada es regular, el 43% la considera buena y el 7% restante la considera mala.

4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: El único beneficio logrado gracias al contrato radica en que el municipio entregó para uso de la población veredal el cerramiento de la cancha de fútbol, que si bien es cierto no cuenta con un concepto técnico favorable por la baja calidad de las obras realizadas, por lo menos protege del golpe o daños ocasionados por los balones a las viviendas y personas que circundan la cancha de fútbol.
5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: La población coincide que hay presencia de escombros y la malla del cerramiento se encuentra descolgada, lo que coincide con lo evidenciado en campo. La población observa la ejecución de estos recursos públicos donde la calidad y cumplimiento en las cantidades de obra no han sido debidamente resguardadas por la Administración Municipal, lo que deriva en el disminución de la credibilidad de dicha Entidad. De otra parte las obras inconclusas no permiten que la población disfrute del beneficio plenamente.

Este contrato no debe ser replicado porque la formulación del mismo dejó de lado la identificación de una necesidad real y por ende de la comunidad objeto de intervención con las obras programadas. A partir de ahí se realiza un proceso licitatorio que se fundamenta en una necesidad diferente a la formulada en la minuta contractual, se presentan deficiencias en la ejecución en torno al cumplimiento del plazo de ejecución, a la fecha se presenten las obras sin haber terminado las actividades pactadas, no se realizaron actas de recibo final y de liquidación, así mismo la omisión por parte de la supervisión e interventoría técnica contratada.

### 9.11. CONTRATO DE OBRA No. 01-020 DE 2010



FIGURA N° 15

**Objeto:** Construcción de alcantarillado en el sector N°1, Barrio Palmas Altas, sobre las carreras 41A, 41B, 41C y 42, entre calles 23 y 24 en el municipio de Tarazá.

**Valor total del contrato:** \$203.410.186+Adición\$8.066.956 = \$211.477.142

**Plazo:** 90 días

**Fecha de Inicio:** 23 de abril de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790021

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Gustavo Adolfo Monterrosa Orozco

**Interventoría:** Karin Enrique Cortés Mercado

Tabla N° 49 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 020-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado	Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)	
1	Ampliación en cobertura	Habitantes que empiezan a recibir el servicio de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# personas	350	320	91,4%
2	Ampliación en cobertura	Nuevas Viviendas con alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# viviendas	70	64	91,4%
3	Ampliación en cobertura	Nuevas acometidas gracias al contrato o proyecto	# acometidas	70	64	91,4%
4	Ampliación en cobertura	Nuevas conexiones de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# conexiones	70	64	91,4%
5	Ampliación en cobertura	Número de familias beneficiadas gracias al contrato o proyecto	# familias	70	64	91,4%
6	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado sanitario tendidas gracias al contrato o proyecto	Km	0,54	0	0,0%
7	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado intervenidas gracias al contrato o proyecto	Km	0,54	0	0,0%
8	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
9	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# barrios	1	1	100,0%
10	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# personas	350	320	91,4%
11	Generación de empleo directo	Empleos directos calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución requiere estudios previos o vasta experiencia)	# empleos por proyecto o contrato	2	2	100,0%
12	Generación de empleo directo	Empleos directos no calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra no calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución no requiere de estudios ni experiencia previa, por ejemplo: jornaleros, cargadores, personas sin oficio definido)	# empleos por proyecto o contrato	8	8	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

El Municipio de Tarazá suscribió contrato de obra N. 01-020-2010 el día 8 de Abril de 2010 con el contratista Gustavo Adolfo Monterrosa Orozco Representante Legal de la U.T. GAMM CIVIL por valor de \$203.410.186, La totalidad de los recursos comprometidos corresponden a regalías, tal y como se evidencia en el RP No. 403 del 9 de abril de 2010, y el certificado de rubros de regalías de la vigencia 2010, expedido por la entidad territorial.

La población que se pretendía beneficiar con la ejecución de este contrato eran 70 familias, lo anterior se constata al observar los Ítems 3.2 y 3.4 de la minuta.

El 20 de Mayo de 2010 se suscribió acta de recibo final por parte de la Interventoría y el contratista, en dicho documento se puede evidenciar que el contratista no cumplió con



el alcance del contrato, toda vez que de los ítems atrás referidos, se entregaron solo 64 de los 70 previstos, con lo que se concluye que no se cumplió con el alcance del contrato y en consecuencia la necesidad que originó, no se satisfizo plenamente.

Señala el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 que el ente estatal que celebre el contrato tendrá la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. A su vez señala el artículo 4 *ibídem* que para la consecución de los fines de la contratación estatal las entidades estatales exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado.

Así las cosas en el caso concreto se observa que el municipio recibió una obra cuyo alcance no se cumplió en su totalidad pues de las 70 familias que se esperaba beneficiar con conexión, solo se lograron conectar 64, con lo que se reduce el alcance y en consecuencia no se puede dar por satisfecha la necesidad que originó la contratación, lo que evidencia un incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, frente a lo estipulado en el contrato; circunstancia que no fue evidencia por el municipio quien recibió a satisfacción la obra; lo que puede configurarse en una falta disciplinaria de conformidad con lo establecido en el artículo 34 de la Ley 734.

Tabla N° 50 Normas Violadas en el Contrato N° 020-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	4			las entidades estatales exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado
LEY 80 DEL 01/04/1993	14			La entidad estatal que contrate tendrá a responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato
LEY 734 01/11/2002	34	1		Deberes de los servidores públicos

Los estudios previos elaborados y publicados en el SECOP carecen de la descripción de la necesidad que se pretende satisfacer, incumpliendo el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, se presenta una conducta indebida por deficiencias en la planeación del contrato.

La elaboración de unos adecuados estudios previos, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las distintas alternativas que existen

para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. En realidad no existe argumento que pueda defender la contratación sin el cumplimiento de una adecuada fase de planeación. Lo que en principio podría considerarse como un gasto innecesario, terminará en un ahorro de tiempo y recursos. La parálisis de trabajos por suspensiones motivadas en la falta de estudios generará, no solamente un retraso en la satisfacción de las necesidades colectivas, sino el pago de un mayor valor al contratista. Por lo tanto, la actividad estatal debe caracterizarse por la satisfacción del interés general y las necesidades colectivas, lo cual debe ser el lineamiento de las entidades estatales al celebrar o ejecutar un contrato estatal en donde deberá procurarse la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los contratistas que colaboran en la ejecución de dichos fines.

Al respecto el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia de fecha 01 de Febrero de 2012 Rad. (22464) en la cual manifiesta. “(...) El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad (...)”.

Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los

numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993.

Adicionalmente, el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, establece los requisitos mínimos que deben contener los estudios previos, así las cosas, si los estudios previos elaborados no son claros o se encuentran incompletos no quedarían claras las obligaciones de las partes en el futuro contrato, tal es el presente caso, se elabora documento de estudios previos, y en ellos no se describe la necesidad que se pretende satisfacer, pues tan solo se repite el objeto del contrato, pero no existe una descripción que permita vislumbrar con claridad la necesidad que se pretende satisfacer, lo que refleja una deficiencia en la planeación y la omisión de los requisitos mínimos exigidos en los mismos. De lo anterior, se evidencia una presunta violación de los artículos 3, 4, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y una presunta responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general los de responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 51 Normas Violadas en el Contrato N° 020-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.
LEY 80 DEL 01/04/1993	25	3,12		Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. 12. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	3		Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.
LEY 734 DEL 01/11/2 002	48	31		Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
DECRETO 2474 DEL 01/06/2008	3	1		La descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación.

Por otra parte se evidencia que el municipio elaboró los estudios previos, en los cuales no establece la indemnidad del futuro contrato, no se pactó la cláusula de indemnidad prevista en el art. 1 del Decreto 931 de 2009, en la minuta del contrato por lo cual se concluye que el municipio de Tarazá incurrió en la conducta irregular.

El Decreto 4828 de 2008, en su artículo 6 estableció la obligación para las Entidades Estatales que en todo contrato que se suscriba deba pactarse la cláusula de indemnidad, artículo que fue modificado mediante el Art. 1 del Decreto 931 de 2009, de la siguiente manera: “(...) Las Entidades Estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo **que justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere de dicha cláusula (...)”.

Dicho Decreto por lo tanto estableció de forma clara y precisa, el único caso en que dicha cláusula no será necesaria en los contratos estatales, impidiendo que su uso quedara a disposición de los funcionarios públicos encargados de la contratación. Debe ser concebida como una cláusula que tiende a la racionalización y correcta distribución de los riesgos, permitiendo que a través de ella se facilite la culminación eficiente de los contratos estatales. Lo que pretendió el legislador con este tipo de cláusula es asegurarle a la administración pública que no resultará responsable por los daños o perjuicios causados por el contratista o subcontratista durante la ejecución de los objetos contratados.

Por lo anterior, debe tenerse en cuenta que las Entidades Estatales a través de la contratación buscan dar pleno cumplimiento a los fines estatales, y por ello no pueden asumir más riesgos y responsabilidades de las que le corresponde dentro del vínculo contractual.

Así que la entidad territorial incurrió en una conducta indebida **al no justificar dentro de los estudios previos** la falta de cláusula de indemnidad en el contrato No. 01-020-2010.

Finalmente, los funcionarios encargados de la contratación en la entidad territorial tampoco se ajustaron a lo contemplado en la Ley 734 de 2002 por la cual se expide el Código Disciplinario Único, en su artículo 34, señala los deberes de todo servidor público, entre los que se encuentra el deber de cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, los decretos y demás normas.

Tabla N° 52 Normas Violadas en el Contrato N° 020-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 734 DEL01/11/2 002	34	1 - 2		Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Las Entidades Estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere de dicha cláusula.

### VISITAS DE CAMPO:

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se toma el universo de la población N = 70 viviendas

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 70 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,64^2) \times (70 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (70-1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 21$$

n= Número de personas a encuestar veintiuno (21)

El número de pobladores contactados no alcanzó el tamaño de la muestra calculada, dadas las limitantes de tiempo y los costos asociados al desplazamiento para el desarrollo del trabajo de profundización, solo se lograron realizar quince (15) entrevistas, sobre 15 viviendas beneficiadas de las cuales dos (2) no se encuentran conectadas al sistema.

Un aspecto relevante manifestado por la comunidad interviniente en el desarrollo de la visita, del señor Rubén Antonio Cifuentes, identificado con Cédula de Ciudadanía No.15.362.827 número de contacto 311-3403131 Código del medidor de energía: 964000 no hay nomenclatura en el barrio Palmas Altas; quien manifestó que no se ha podido conectar al sistema de alcantarillado sanitario, porque su vivienda se encuentra por debajo del nivel mínimo necesario para evacuar las aguas residuales, se le preguntó dónde depositaba las aguas residuales, a lo que respondió que al pozo séptico y por rebose todo se dispone finalmente a la calle, de este hecho se realizó registro fotográfico.



FIGURA Nº 16



FIGURA Nº 17

## **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: Las personas contactadas en la visita de verificación, el 80% eran Mujeres, frente al 20% que correspondieron a hombres, esta proporción coincide con las cifras que indican que el municipio está conformado por un mayor número de mujeres. El 47% se ubicó en el rango de edad de los 21 a 40 años de edad, entre tanto los de 41 años en adelante corresponde al 40% de los pobladores encuestados, y el 13% representó a los menores de 20 años en el proceso de verificación. El 100% se encuentran inscritos dentro del nivel uno de la población potencialmente beneficiaria de los programas de asistencia social (SISBEN), la totalidad de las viviendas fueron estratificadas en el estrato socioeconómico 1.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: El nivel de participación de la población sobre la ejecución del proyecto se cuantifica a partir del conocimiento que esta obtuvo del mismo, el 93% sostuvo haber estado informado acerca del proyecto, el 7% sostuvo no estar informado acerca del proyecto.
3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: En relación con el estado actual de la inversión se pudo identificar que el 87% de las personas encuestadas se encuentran haciendo uso del sistema de alcantarillado, el restante 13% no se encuentran aún conectados por no contar con los recursos suficientes para hacerlo. El 93% de los habitantes manifestaron no percibir algún tipo de problema relacionado con el manejo de las aguas residuales en su comunidad, el 7% restante opina que la contaminación por el vertimiento de aguas negras sin tratamiento es uno de los problemas más representativos evidenciados en todo el municipio, que por una parte no tienen aún alcantarillado e igualmente sí lo tienen hacen sus vertimientos a los caños o afluentes aledaños; a pesar de esto se aclara que este proyecto no tiene incluido dentro de sus componentes el tratamiento de aguas residuales.
4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: El primer impacto derivado de la ejecución del proyecto es la ampliación de la

cobertura para el servicio de Alcantarillado medida en Km de red tendida y domiciliarias conectadas. El segundo impacto corresponde a la satisfacción expresada por los pobladores a través de las encuestas diligenciadas sobre el mejoramiento en el nivel o calidad de vida asociado inicialmente a la comodidad para la eliminación de aguas negras de las viviendas. Tercero se encontró salubridad del sector que ya no recibe contaminación de manera directa.

5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: El señor Rubén Antonio Cifuentes, identificado con Cédula de Ciudadanía No.15.362.827 número de contacto 311-3403131, manifestó que no se ha podido conectar al sistema de alcantarillado sanitario, porque su vivienda se encuentra por debajo del nivel mínimo necesario para evacuar las aguas residuales, deposita las aguas residuales al pozo séptico y por rebose todo se dispone finalmente a la calle.

La Entidad presenta dificultades en la planeación de este tipo de Inversiones, desde la elaboración de los estudios previos se presentan deficiencias ya que se persigue el cumplimiento del artículo 3° del Decreto 2474 de 2008, no define la necesidad de la población objeto.

Desde ese momento la Entidad planeó con el desconocimiento de la realidad de la población a impactar y formaliza dicha omisión o desconocimiento al justificar y suscribir un Otrosí que perseguía subsanar los errores mencionados.

Dicha situación se agrava al revisar el acta final de obra suscrita por las partes, evidenciando menores cantidades de obra ejecutadas frente a las contratadas; pues el Municipio suscribió Otro Si por valor de \$8.066.956 del 25 de mayo de 2010, adicionando recursos para ejecutar mayores cantidades de obra que no quedaron contempladas en las condiciones iniciales del contrato.

En el Otro Si argumentan que “estas cantidades son necesarias para conectar varias familias que se encuentran en el lugar de la intervención del proyecto y no estuvieron relacionados en el censo inicial. Adicionar presupuesto al valor inicial del contrato por A)



Las cantidades de obra a ejecutar son mayores a las contractuales, B) Para cumplir con el objeto del contrato y los cambio de obra, es necesario ejecutar obra adicional”.

La justificación del Otro Sí es contradictoria con lo reflejado en el Acta Final, por el contrario redujeron el número de beneficiarios del alcance contractual.

Con lo anterior se puede confirmar la hipótesis No. 2 planteada y es que la Entidad Territorial justifica técnicamente las faltas contractuales y deficiencias en la planeación, adicionando en valor de sus contratos, con el propósito de terminar las obras y cumplir con el objeto contractual.

## 9.12. CONTRATO DE OBRA No. 01-021 DE 2010



FIGURA N° 18

**Objeto:** Construcción de alcantarillado en el barrio 7 de Agosto, zona urbana del municipio de Tarazá.

**Valor total del contrato:** \$273.359.384+Adición\$136.673.875 = \$410.033.259

**Plazo:** 90días

**Fecha de Inicio:** 23 de abril de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790026

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Jorge Arturo Lopera Quinceno

**Interventoría:** Karin Enrique Cortés Mercado

Tabla N° 53 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 021-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado	Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)	
1	Ampliación en cobertura	Habitantes que empiezan a recibir el servicio de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# personas	350	350	100,0%
2	Ampliación en cobertura	Nuevas Viviendas con alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# viviendas	70	70	100,0%
3	Ampliación en cobertura	Nuevas acometidas gracias al contrato o proyecto	# acometidas	70	70	100,0%
4	Ampliación en cobertura	Nuevas conexiones de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# conexiones	70	70	100,0%
5	Ampliación en cobertura	Número de familias beneficiadas gracias al contrato o proyecto	# familias	70	70	100,0%
6	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado sanitario tendidas gracias al contrato o proyecto	Km	0,587	0,587	100,0%
7	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado intervenidas gracias al contrato o proyecto	Km	0,587	0,587	100,0%
8	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
9	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# barrios	1	1	100,0%
10	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# personas	350	350	100,0%
11	Generación de empleo directo	Empleos directos calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución requiere estudios previos o vasta experiencia)	# empleos por proyecto o contrato	3	3	100,0%
12	Generación de empleo directo	Empleos directos no calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra no calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución no requiere de estudios ni experiencia previa, por ejemplo: jornaleros, cargadores, personas sin oficio definido)	# empleos por proyecto o contrato	25	25	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

El municipio de Tarazá suscribió Contrato de Obra 01-021-2010 el día 08 de Abril de 2010 cuyo objeto fue la CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO SIETE DE AGOSTO ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA, por un valor de \$273.359.384, la totalidad de los recursos comprometidos corresponden a regalías, tal y como se evidencia en el RP No. 404 del 09 de abril de 2010, y el certificado de rubros de regalías de la vigencia 2010, expedido por la entidad territorial.

En la revisión del expediente contractual se pudo evidenciar que el acta de recibo final, adolece de la firma del señor KARIN ENRIQUE CORTÉS MERCADO quien funge como Interventor Externo del contrato de obra, como tampoco la suscribe el funcionario del Municipio designado para realizar la supervisión del contrato, lo que pone de manifiesto

que la entidad territorial omitió su obligación de vigilancia y control de la ejecución del objeto contratado.

De los hechos narrados se concluye que la administración del municipio de Tarazá, ha faltado al principio de responsabilidad que le impone el artículo 26 de la ley 80 de 1993 del cual se cita lo pertinente; “(...) los servidores públicos, están en la obligación de buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a responder por las actuaciones y omisiones antijurídicas (...)”.

Lo anterior supone una actuación administrativa signada por la eficiencia, la economía, la celeridad, que garantice los intereses de la administración y la satisfacción de la necesidad que originó la contratación. De tal manera que es cuestionable todo acto de negligencia, desidia o falta de planeación u organización en el desarrollo de la ejecución de los contratos estatales, que generan situaciones contrarias a la ley o con incertidumbres jurídicas, tal como el hecho de que los documentos que surjan de la relación contractual no cuenten con la firma del funcionario responsable, en este caso el señor Secretario de Planeación y Obras Públicas.

Aunado a lo anterior se estaría incurriendo en una omisión de su obligación de verificar la ejecución idónea y oportuna del contrato, obligación impuesta por el numeral 1 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, así mismo, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 14 de la misma Ley, la entidad contratante tiene la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato, obligación que fue desatendida por entidad territorial.

De lo anterior resulta claro que es un deber de la administración velar por el cumplimiento del objeto contractual en las condiciones en que se pactaron y que los diferentes documentos que surjan en desarrollo del objeto del contrato deben ser un fiel reflejo de la realidad contractual, este es un imperativo del cual no puede sustraerse so pena de incurrir en responsabilidad por omisión, pues iría en contra de lo previsto en los artículos 3, 4 y 14 de la ley 80 de 1993.

Es de anotar que se trata de normas jurídicas que contempla unas obligaciones de las que la entidad ejecutara no puede en manera alguna sustraerse y las cuales han sido desatendidas, dicha circunstancia constituye una violación manifiesta de una norma de obligatorio cumplimiento, conducta sancionada por el estatuto disciplinario en el

parágrafo del artículo 44 de la ley 734 de 2002, se cita. Parágrafo “(...) habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones (...)”.

Así, queda demostrado que la administración del municipio de Tarazá no cumplió con su deber de aplicar la normatividad antes descrita, por tanto, su conducta podrá ser objeto de investigación disciplinaria.

Tabla N° 54 Normas Violadas en el Contrato N° 021-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			Fines de la contratación estatal
LEY 80 DEL 01/04/1993	4	1		Obligación de la verificación idónea y oportuna del contrato
LEY 80 DEL 01/04/1993	14	1		Responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato
LEY 80 DEL 01/04/1993	26			principio de responsabilidad
LEY 734 DEL 01/11/2002	34	1		Deber de todo servidor público
LEY 734 DEL 01/11/2002	44	1		Culpa gravísima

Los estudios previos elaborados y publicados en el SECOP carecen de la descripción de la necesidad que se pretende satisfacer, incumpliendo el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008; se presenta una conducta irregular por deficiencias en la planeación del contrato.

La elaboración de unos adecuados estudios previos, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las distintas alternativas que existen para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. En realidad no existe argumento que pueda defender la contratación sin el cumplimiento de una adecuada fase de planeación. Lo que en principio podría considerarse como un gasto innecesario, terminará en un ahorro de tiempo y recursos. La parálisis de trabajos por suspensiones motivadas en la falta de estudios generará, no solamente un retraso

en la satisfacción de las necesidades colectivas, sino el pago de un mayor valor al contratista. Por lo tanto, la actividad estatal debe caracterizarse por la satisfacción del interés general y las necesidades colectivas, lo cual debe ser el lineamiento de las entidades estatales al celebrar o ejecutar un contrato estatal en donde deberá procurarse la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los contratistas que colaboran en la ejecución de dichos fines.

Al respecto el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia de fecha 01 de Febrero de 2012 Rad. (22464) en la cual manifiesta. “(...) El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad (...)”.

Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993. Adicionalmente, el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, establece los requisitos mínimos que deben contener los estudios previos, así las cosas, si los estudios previos elaborados no son claros o se encuentran incompletos no quedarían claras las obligaciones de las partes en el futuro contrato, tal es el presente caso, se elabora documento de estudios previos, y en ellos no se describe la necesidad que se pretende satisfacer, pues tan solo se repite el objeto

del contrato, pero no existe una descripción que permita vislumbrar con claridad la necesidad que se pretende satisfacer, lo que refleja una deficiencia en la planeación y la omisión de los requisitos mínimos exigidos en los mismos.

De lo anterior, se evidencia una presunta violación de los artículos 3, 4, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y una presunta responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general los de responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 55 Normas Violadas en el Contrato N° 021-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines
LEY 80 DEL 01/04/1993	25	3-12		Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	3		Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos
LEY 734 DEL01/11/200 2	48	31		Participar en la etapa pre-contractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 2474 DEL 01/06/2008	3			Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones de manera que los proponentes puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, así como el de la distribución de riesgos que la entidad propone

Por otra parte se evidencia que el municipio elaboró estudios previos, en los cuales no establece la indemnidad del futuro contrato y no pactó la cláusula de indemnidad prevista en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009, en la minuta del contrato por lo cual se concluye que el municipio de Tarazá incurrió en una conducta indebida.

El Decreto 4828 de 2008, en su artículo 6 estableció la obligación para las Entidades Estatales que en todo contrato que se suscriba deba pactarse la cláusula de indemnidad, artículo que fue modificado mediante el Art. 1 del Decreto 931 de 2009, de la siguiente manera “(...) las Entidades Estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que **justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere de dicha cláusula (...)”.

Dicho Decreto por lo tanto estableció de forma clara y precisa, el único caso en que dicha cláusula no será necesaria en los contratos estatales, impidiendo que su uso quedara a disposición de los funcionarios públicos encargados de la contratación. Debe ser concebida como una cláusula que tiende a la racionalización y correcta distribución de los riesgos, permitiendo que a través de ella se facilite la culminación eficiente de los contratos estatales. Lo que pretendió el legislador con este tipo de cláusula es asegurarle a la administración pública que no resultará responsable por los daños o perjuicios causados por el contratista o subcontratista durante la ejecución de los objetos contratados.

Por lo anterior, debe tenerse en cuenta que las Entidades Estatales a través de la contratación buscan dar pleno cumplimiento a los fines estatales, y por ello no pueden asumir más riesgos y responsabilidades de las que le corresponde dentro del vínculo contractual. Así que la entidad territorial incurrió en una conducta indebida, al **no justificar dentro de los estudios previos** la falta de cláusula de indemnidad en el contrato No. 01-021-2010.

Finalmente, los funcionarios encargados de la contratación en la entidad territorial tampoco se ajustaron a lo contemplado en la Ley 734 de 2002 por la cual se expide el Código Disciplinario Único, en su artículo 34, señala los deberes de todo servidor público, entre los que se encuentra el deber de cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, los decretos y demás normas.



Tabla N° 56 Normas Violadas en el Contrato N° 021-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 734 01/11/02	34	1-2		Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

### VISITAS DE CAMPO:

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se toma el universo de la población N = 70 viviendas

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(Z^2) \times (N \cdot 0.9 \cdot 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 70 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,64^2) \times (70 \cdot 0.9 \cdot 0.1)}{((0,09^2 \times (70-1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 21$$

n= Número de personas a encuestar veintiuno (21)

El número de pobladores contactados no alcanzó el tamaño de la muestra calculada, dadas las limitantes de tiempo y los costos asociados al desplazamiento para el desarrollo del trabajo de profundización, solo se lograron realizar 13 entrevistas.

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: Las personas contactadas en la visita de verificación, el 85% eran mujeres, frente al 44% hombres. De la población objeto de estudio el 69% sostuvo que no se identificaba dentro de las categorías étnicas planteadas dentro de la encuesta, entre tanto el 15% sostuvo que se encontraba en situación de desplazamiento, el 8% sostuvo que algún integrante padecía de algún tipo de discapacidad e igual porcentaje manifestó que es de origen campesino. De manera concluyente al análisis y caracterización realizada, se encontró que el número de habitantes por vivienda coincide con las cifras del DANE, el 87% de las viviendas albergan hasta cinco habitantes, entre tanto el 31% de los hogares se compone entre 5 y 10 habitantes, estas condiciones configuran la pertinencia de la inversión, esta orienta al cuidado, protección de la salud y bienestar de los habitantes en general.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: El nivel de participación de la población sobre la ejecución del proyecto se cuantifica a partir del conocimiento que esta obtuvo del mismo, el 92% sostuvo haber estado informado acerca del proyecto, el 8% sostuvo no haber estado informado acerca del proyecto.
3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: La calidad del alcantarillado construido según concepto emitido por los pobladores es buena, no se han presentado taponamientos o dificultades con la instalación domiciliaria efectuada. El aspecto físico de las obras es el adecuado teniendo en cuenta el tiempo que ha transcurrido desde su construcción.

4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: El primer impacto derivado de la ejecución del proyecto es la ampliación de la cobertura para el servicio de Alcantarillado medida en Km de red tendida y domiciliarias conectadas. El segundo impacto corresponde a la satisfacción expresada por los pobladores a través de las encuestas diligenciadas, se percibe el mejoramiento en el nivel de vida asociado inicialmente a la comodidad para la eliminación de aguas negras de las viviendas. Tercero el embellecimiento urbanístico logrado con la construcción del pavimento rígido, que además facilita el acceso al sector. Finalmente y como efecto de las condiciones anteriores se encontró un sector con un nivel de salubridad más alto que ya no recibe contaminación de manera directa.
5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: No se evidenciaron dificultades o problemas.

El Municipio suscribió Otro Si por valor de \$136.673.875 del 21 de junio de 2010, adicionando recursos para ejecutar mayores cantidades de obra que no quedaron contempladas en las condiciones iniciales del contrato. En el Otro Si argumentan que “Es necesario realizar obras complementarias en este proyecto, debido al volumen de aguas escurrientía no se puede estabilizar la banca de la vía. Adicionar presupuesto al valor inicial del contrato por A) Las cantidades de obra a ejecutar son mayores a las contractuales, B) Para cumplir con el objeto del contrato y los cambio de obra, es necesario ejecutar obra adicional”.

El informe de interventoría no describe porque se adicionaron recursos y técnicamente no se justifica la adición.

Con lo anterior se puede confirmar la hipótesis No. 2 planteada y es que la Entidad Territorial justifica técnicamente las faltas contractuales y deficiencias en la planeación, adicionando en valor de sus contratos, con el propósito de terminar las obras y cumplir con el objeto contractual.

### 9.13. CONTRATO DE OBRA No. 01-024 DE 2010



FIGURA N° 19

**Objeto:** Construcción de la segunda etapa del alcantarillado en el barrio Buenos Aires, en el corregimiento El Doce, municipio de Tarazá, Antioquia.

**Valor total del contrato:** \$534.318.554 + Adición \$189.528.668 = \$723.847.222

**Plazo:** 90días

**Fecha de Inicio:** 5 de julio de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790023

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Karin Enrique Cortés Mercado

**Interventoría:** Alejandro Suárez

Tabla N° 57 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 024-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado		Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)
1	Ampliación en cobertura	Habitantes que empiezan a recibir el servicio de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# de personas	536	536	100,0%
2	Ampliación en cobertura	Nuevas Viviendas con alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# de viviendas	134	134	100,0%
3	Ampliación en cobertura	Nuevas acometidas gracias al contrato o proyecto	# de acometidas	134	134	100,0%
4	Ampliación en cobertura	Número de familias beneficiadas gracias al contrato o proyecto	# de familias	134	134	100,0%
5	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado sanitario tendidas gracias al contrato o proyecto	Km	1,749	1,749	100,0%
6	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# de municipios	1	1	100,0%
7	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# de barrios	1	1	100,0%
8	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# de personas	536	536	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

El municipio de Tarazá suscribió Contrato de Obra 01-024-2010 el día 5 de julio de 2010 cuyo objeto fue la CONSTRUCCIÓN DELA SEGUNDA ETAPA DEL ALCANTARILLADO EN EL BARRIO BUENOS AIRES EN EL CORREGIMIENTO DEL DOCE MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA, por un valor de \$534.318.554, la totalidad de los recursos comprometidos corresponden a regalías, tal y como se evidencia en el CRP N°452, con cargo al rubro presupuestal N°21101102, y el certificado de rubros de regalías de la vigencia 2010, expedido por la entidad territorial.

En la revisión de los soportes del contrato se evidenciaron estudios previos en los que la descripción de la necesidad que el municipio pretende satisfacer, este hace mención al objeto del contrato que se realizará, pero jamás se especifica lo que exige el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008.

De lo anterior se concluye que el Municipio de Tarazá, incurrió en una presunta irregularidad precontractual, en lo que tiene que ver con la planeación de los contratos.

La elaboración de unos adecuados estudios previos, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las distintas alternativas que existen para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. En

realidad no existe argumento que pueda defender la contratación sin el cumplimiento de una adecuada fase de planeación. Lo que en principio podría considerarse como un gasto innecesario, terminará en un ahorro de tiempo y recursos. La parálisis de trabajos por suspensiones motivadas en la falta de estudios generará, no solamente un retraso en la satisfacción de las necesidades colectivas, sino el pago de un mayor valor al contratista. Por lo tanto, la actividad estatal debe caracterizarse por la satisfacción del interés general y las necesidades colectivas, lo cual debe ser el lineamiento de las entidades estatales al celebrar o ejecutar un contrato estatal en donde deberá procurarse la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los contratistas que colaboran en la ejecución de dichos fines.

Al respecto el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia de fecha 01 de Febrero de 2012 Rad. (22464) en la cual manifiesta. “(...) El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad (...)”.

Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993. Adicionalmente, el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, establece los requisitos mínimos que deben contener los

estudios previos, así las cosas, si los estudios previos elaborados no son claros o se encuentran incompletos no quedarían claras las obligaciones de las partes en el futuro contrato, tal es el presente caso, se elabora documento de estudios previos, y en ellos no se describe la necesidad que se pretende satisfacer, pues tan solo se repite el objeto del contrato, pero no existe una descripción que permita vislumbrar con claridad la necesidad que se pretende satisfacer, lo que refleja una deficiencia en la planeación y la omisión de los requisitos mínimos exigidos en los mismos.

De lo anterior, se evidencia una presunta violación de los artículos 3, 4, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y una presunta responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general los de responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 58 Normas Violadas en el Contrato N° 024-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines
LEY 80 DEL 01/04/1993	25	3-12		Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	3		Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos
LEY 734 DEL01/11/2 002	34			Deberes de los servidores públicos.
LEY 734 DEL01/11/2 002	48	31		Participar en la etapa pre-contractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 2474 DEL 01/06/2008	3			Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones de manera que los proponentes puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, así como el de la distribución de riesgos que la entidad propone

Existe insuficiencia para la constitución de garantías, toda vez que el contrato de obra N° 01-024-2010 no pactó la Cláusula de Indemnidad, y en los Estudios y Documentos Previos no se justifica su omisión.

El principio de responsabilidad contractual, obedece a la necesaria articulación y armonía que debe existir para garantizar la efectividad y vigencia de los principios de transparencia, economía y del mantenimiento del equilibrio económico financiero de la Entidad Territorial, así como a la necesidad de asegurar un equilibrio o balance entre la mayor autonomía y libertad de gestión contractual que se otorga a las Entidades Territoriales y la finalidad de interés público o social a que debe apuntar la actividad contractual de dichas entidades, cual es la de procurarse la satisfacción de los objetos contractuales, bajo una gestión signada por la eficiencia, la economía, la celeridad y la moralidad, que garantice no sólo los intereses de la administración sino de los contratistas que intervienen en la actividad contractual.

La indemnidad, se ha definido como la seguridad que da una parte a la otra, de que no sufrirá daño o perjuicio por la observancia determinada conducta pasada o futura, ya que en sus estrictos términos, el concepto de indemnidad difiere de indemnización o reembolso, ya que lo que se persigue es que el otorgante, satisfaga el reclamo del tercero antes que este impacte en el patrimonio del beneficiario, como único modo de mantenerlo verdaderamente indemne.

De todo ello resulta que la cláusula de indemnidad tiene su fuente en la voluntad de las partes y de conformidad con lo establecido en el artículo 1602 del Código Civil, el contrato es Ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones y aunque bilateral y conexa a una relación mayor, supone un deber activo del otorgante en tutela del patrimonio del beneficiario en cumplimiento de la Ley, que regula su obligatoria inclusión, para el desarrollo de la actividad contractual.

FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (PATER), FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (H), Las cláusulas de indemnidad en los acuerdos comerciales, p.1 (2010) lo explica así:



Se puede afirmar que la cláusula de indemnidad es un pacto que se incluye en el marco de las relaciones contractuales entre el Estado y sus contratistas, por lo cual una de las partes, el contratista, asume ante la otra parte, el Estado, el deber de mantenerlo indemne frente a reclamos de terceros que tengan vinculación con la causa que motivo el contrato.

De conformidad con lo anterior y de acuerdo a la importancia que reviste, en el marco del régimen de garantías de la contratación de la administración pública, se previó en el artículo 6 del Decreto 4828 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 931 de 2009 la cláusula de indemnidad, estableciendo la obligación por parte de las entidades estatales, de incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual, se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que **justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula, por lo que la no inclusión dentro de los parámetros establecidos por el legislador, origina una omisión al cumplimiento de un deber legal, tal y como ocurrió en el contrato N° 01-024-2010, objeto de análisis, pues no se incluyó dicha cláusula dentro del contrato, como tampoco se justificó su no inclusión.

Finalmente, podría existir responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general el de responsabilidad que le compete en los términos del artículo 26 del Estatuto Contractual, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 59 Normas Violadas en el Contrato N° 024-2010

ñ	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 734 01/11/02	34	1-2		Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos,

ñ	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
				las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

Por otra parte de acuerdo en la Cláusula Tercera de la minuta contractual el plazo de ejecución del contrato, eran 90 días contados a partir del acta de inicio, la cual se suscribió el 5 de julio de 2010.

El 10 de septiembre de 2010 las partes suspenden la ejecución del contrato, mediante acta de suspensión, argumentando dificultad en la ejecución de obras y transporte de material por motivo de la ola invernal que azotó el Municipio.

En el expediente contractual se evidencia acta de visita practicada por la IAF del 18 de febrero de 2011, la cual manifiesta que a la fecha de la visita el plazo de ejecución del contrato se encuentra suspendido por más de 180 días sin que a esa fecha se hubiera reiniciado.

Como se desprende de los hechos narrados, la entidad estatal inobservado el Artículo 14 de la Ley 80 de 1993 según el cual la entidad territorial tendrá la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato, pues como quedó dicho, ha permitido que el contrato se encuentre suspendido por más de 180 días, sin que hubiera ejercido ninguna acción para exigir del contratista la ejecución de acuerdo con las cláusulas, con lo que se pone en evidencia un claro incumplimiento por parte del contratista, con lo que se quebranta el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 según el cual la actividad contractual del Estado entendida, como un instrumento para alcanzar los fines estatales y satisfacer el interés público, en consecuencia hace que sobre la administración recaiga la obligación de diseñar las especificaciones técnicas

más adecuadas para la satisfacción de la necesidad y a la vez que la ejecución del contrato se desarrolle de conformidad con tales condiciones, es necesario precisar que la ejecución del contrato no puede quedar a la improvisación sino que debe ser el resultado de una permanente actividad de vigilancia, dirección y control por parte de la entidad contratante, obligación que fue desatendida por entidad territorial.

De lo anterior resulta claro que es un deber de la administración velar por el cumplimiento del objeto contractual en las condiciones en que se pactaron en el contrato, y que los diferentes documentos que surjan en desarrollo del objeto del contrato, sean un fiel reflejo de la relación contractual este es un imperativo del cual no puede sustraerse so pena de incurrir en responsabilidad por omisión, pues iría en contra de lo previsto en los artículos 3, 4 y 14 de la Ley 80 de 1993.

Es de anotar que se trata de normas jurídicas que contempla unas obligaciones de las que la entidad ejecutora, no puede en manera alguna sustraerse y las cuales han sido desatendidas, dicha circunstancia constituye una violación manifiesta de una norma de obligatorio cumplimiento, conducta sancionada por el estatuto disciplinario en el párrafo del artículo 44 de la Ley 734 de 2002, se cita. Párrafo “Habrà culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones”.

Tabla N° 60 Normas Violadas en el Contrato N° 024-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	14	1		La entidad estatal que contrate tendrá a responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato.
LEY 80 DEL 01/04/1993	300			Fines de la contratación
LEY 734 01/11/2002	34	1		Deberes de los servidores públicos

De acuerdo con la cláusula Octava del citado contrato No.01-024-2010, LA SUPERVISION LA EJERCERÁ LA SECRETARIA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL. No obstante lo anterior, se establece que no existió un efectivo control de calidad en la Obra por parte de la Supervisión del contrato, en cabeza del Secretario de Planeación y

Obras Públicas, pues no existe en el expediente contractual, informe alguno que evidencie seguimiento a la obra, al presupuesto y cronograma de los periodos supervisados, con lo anterior se pone en evidencia una omisión de parte de la entidad territorial de cumplir con su obligación de verificar el cumplimiento idóneo y oportuno del contrato de parte del contratista.

El artículo 3 de la Ley 80 de 1993 establece: "(...) Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines (..); Bajo ese parámetro, el mencionado estatuto dispone de herramientas legales a los funcionarios públicos para que se cumplan los fines estatales, de la misma manera que establece las obligaciones y responsabilidades a cargo de quienes ejercen funciones administrativas, todo lo anterior en virtud de sus principios rectores de responsabilidad, economía transparencia y selección objetiva.

Dichas herramientas, obligaciones y responsabilidades son de estricto cumplimiento y para el caso del municipio de Tarazá, está demostrado que han sido infringidas, como se observa en los hechos descritos, pues no se cumplió con el alcance del objeto contractual debido a que el funcionario encargado de la supervisión del contrato, no presentó los debidos informes, que se requiere para hacer una intervención a cabalidad. En el mismo sentido, el municipio de Tarazá tenía la obligación de ejercer la interventoría técnica de los contratos de obra, por lo tanto vulneró la normatividad contractual, y en el deber de exigir las obligaciones pactadas al contratista, no se encontró un solo informe de la supervisión.

De conformidad con lo expuesto, se demuestra que el municipio de Tarazá, incurrió en omisión de su obligación de verificar la calidad de las obras. En ese orden y de acuerdo a la normatividad citada, los funcionarios a cargo de la supervisión del contrato

mencionado y el supervisor del mismo, podrán ser objeto de investigación disciplinaria al tenor del artículo 44 párrafo 1 de la Ley 734 de 2002.

Tabla N° 61 Normas Violadas en el Contrato N° 024-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los fines de la contratación estatal.
LEY 80 DEL 01/04/1993	5	5		De los derechos y los deberes de los contratista contratistas
LEY 80 DEL 01/04/1993	14			Medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual

### **VISITAS DE CAMPO:**

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se toma el universo de la población N = 134 viviendas

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 134 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,64^2) \times (134 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (134-1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 25$$

n= Número de personas a encuestar veinticinco (25)

El número de pobladores contactados no alcanzó el tamaño de la muestra calculada, dadas las limitantes de tiempo y los costos asociados al desplazamiento para el desarrollo del trabajo de profundización, solo se lograron realizar 15 entrevistas.

## **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: Los beneficiarios encuestados residen en el sector rural del municipio de Tarazá, se encuentran en el nivel 1 del SISBEN y representan el mismo estrato socioeconómico, además se identificó que la población que habita en el barrio Buenos Aires se ha venido creando por el paso del tiempo han tenido que llegar a este sector por problemas de violencia y algunas otras razones.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: De los datos obtenidos en la encuesta se puede determinar que solo 6 beneficiarios manifestaron estar informados, se dieron cuenta de las obras una vez, estas dieron inicio, y se enteraron durante el proceso de construcción, que ellos como usuarios debían realizar la respectiva conexión interna, los costos y mano de obra corre por cuenta del usuario.
3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: Se puede percibir malos olores en algunas zonas donde se ejecutó la inversión y que afectan a las familias que viven cerca al lugar donde está construida la PTAR (Planta de Tratamiento de Aguas Residuales), situación que se genera por la falta de socialización a los usuarios, quienes hacen uso del sistema de alcantarillado no solo para el desecho de aguas residuales, sino también para eliminar residuos sólidos y estos afectan el sistema de alcantarillado generando problemas como los identificados en campo, taponamiento de las redes, afectando uso correcto y funcionamiento del sistema de alcantarillado del barrio Buenos Aires.
4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: El principal beneficio recibido por la comunidad es contar con servicio de alcantarillado, la comunidad manifiesta que han mejorado las condiciones de vida, ya que anteriormente las aguas negras circulaban por las calles del barrio Buenos Aires, estas generaban malos olores, insectos y otra clase de animales que afectaban su bienestar.

5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: Existen problemas en el sector donde está ubicada la planta de tratamiento, todo debido a la cantidad de malos olores que esta genera en la zona, en dicho sector se evidencia gran cantidad de basuras que no permiten el adecuado funcionamiento del sistema y afectan el bienestar de la población.

El Municipio suscribió Otro Si por valor de \$189.528.668 del 12 de julio de 2010, adicionando recursos para ejecutar mayores cantidades de obra que no quedaron contempladas en las condiciones iniciales del contrato.

En el Otro Si argumentan que “1) Es necesario realizar las obras adicionales ya que en la topografía inicial, hubo varias viviendas por debajo de la cota de fondo del alcantarillado, se diseñó un pozo séptico para cada una de las viviendas dando por cumplido las necesidades básicas de la vivienda digna, 2) Adicionar presupuesto al valor inicial del contrato por: A) Las cantidades de obra a ejecutar son mayores a las contractuales, B) Para cumplir con el objeto del contrato y los cambios de obra, es necesario ejecutar obra adicional”.

Con lo anterior se puede confirmar la hipótesis No. 2 planteada y es que la Entidad Territorial justifica técnicamente las faltas contractuales y deficiencias en la planeación, adicionando en valor de sus contratos, con el propósito de terminar las obras y cumplir con el objeto contractual.

#### 9.14. CONTRATO DE OBRA No. 01-030 DE 2010



FIGURA N° 20

**Objeto:** Construcción de alcantarillado, mejoramiento del entorno y recolección de aguas lluvias en el barrio Buenos Aires, en la carrera 38 y calle 26B, carrera 37C, del municipio de Tarazá.

**Valor total del contrato:** \$242.800.000 + Adición \$43.988.885 = \$286.788.885

**Plazo:** 90 días

**Fecha de Inicio:** 31 de mayo de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790035

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Carlos Tulio Mejía Londoño

**Interventoría:** Karin Enrique Cortés Mercado



Tabla N° 62 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 030-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado		Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)
1	Ampliación en cobertura	Habitantes que empiezan a recibir el servicio de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# personas	175	175	100,0%
2	Ampliación en cobertura	Nuevas Viviendas con alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# viviendas	35	35	100,0%
3	Ampliación en cobertura	Nuevas acometidas gracias al contrato o proyecto	# acometidas	35	35	100,0%
4	Ampliación en cobertura	Nuevas conexiones de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# conexiones	35	35	100,0%
5	Ampliación en cobertura	Número de familias beneficiadas gracias al contrato o proyecto	# familias	35	35	100,0%
6	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado sanitario tendidas gracias al contrato o proyecto	Km	0,3925	0,3925	100,0%
7	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado pluvial tendidas gracias al contrato o proyecto	Km	0,188	0,188	100,0%
8	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado intervenidas gracias al contrato o proyecto	Km	0,5805	0,5805	100,0%
9	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
10	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# barrios	1	1	100,0%
11	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# personas	175	175	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

El 27 de mayo de 2010 el Municipio de Tarazá celebró el contrato de obra pública No. 01-030-2010 con el señor Carlos Tulio Mejía Londoño por valor de \$242.800.000 millones, el objeto del referido contrato consistió en la CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO MEJORAMIENTO DEL ENTORNO Y RECOLECCIÓN DE AGUAS LLUVIAS EN EL BARRIO BUENOS AIRES EN LA CARRERA 38 Y CALLE 26B, CARRERA 37C DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ. Para amparar los recursos comprometidos con la celebración del contrato, la entidad territorial expidió el registro presupuestal No. 0566 de fecha 27 de mayo de 2010 el cual afecta el rubro 211101102 que corresponde a recursos de regalías, tal como se puede verificar en el informe de ejecución presupuestal.

En el análisis documental se evidencia que el acta de inicio tiene fecha 27 de abril de 2010, es decir, un mes antes de la firma del contrato y adicionalmente no se encuentra suscrita por EDER JAIRO TAPIA BERROCAL como Secretario de Planeación y Obras Públicas, lo anterior pone de manifiesto que la entidad territorial omitió su obligación de vigilancia y control de la ejecución del objeto contratado.

Sobre este hecho se concluye que la administración del municipio de Tarazá, ha faltado al principio de responsabilidad que le impone el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 del cual se cita lo pertinente; “(...) los servidores públicos, están en la obligación de buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a responder por las actuaciones y omisiones antijurídicas (...)”.

Lo anterior supone una actuación administrativa signada por la eficiencia, la economía, la celeridad, que garantice los intereses de la administración y la satisfacción de la necesidad que originó la contratación. De tal manera que es cuestionable todo acto de negligencia, desidia o falta de planeación u organización en el desarrollo de la ejecución de los contratos estatales, que generan situaciones contrarias a la Ley o con incertidumbres jurídicas, tal como el hecho de que el documento que da inicio al plazo de ejecución del contrato, el cual tiene implicaciones jurídicas, tenga una fecha anterior al contrato mismo.

Aunado a lo anterior se estaría incurriendo en una omisión de su obligación de verificar la ejecución idónea y oportuna del contrato, obligación impuesta por el numeral 1 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, así mismo, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 14 de la misma Ley, la entidad contratante tiene la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato, obligación que fue desatendida por entidad territorial. Lo que supone una actuación administrativa clara, coherente y con el suficiente deber de cuidado que el servicio público impone.

Resulta claro que es un deber de la administración velar por el cumplimiento del objeto contractual en condiciones idóneas, en consecuencia los diferentes documentos que surjan en desarrollo del objeto del contrato deben ser un fiel reflejo de la realidad contractual, este es un imperativo del cual la administración no puede sustraerse so pena de incurrir en responsabilidad por omisión, pues iría en contra de lo previsto en los artículos 3, 4 y 14 de la Ley 80 de 1993 y las cuales han sido desatendidas, dicha circunstancia constituye una violación manifiesta de una norma de obligatorio cumplimiento, conducta sancionada por el estatuto disciplinario en el parágrafo del artículo 44 de la Ley 734 de 2002, se cita. Parágrafo “(...) Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando

se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones (...).”

Así, queda demostrado que la administración del municipio de Tarazá no cumplió con su deber de aplicar la normatividad antes descrita, por tanto, su conducta podrá ser objeto de investigación disciplina.

Tabla N° 63 Normas Violadas en el Contrato N° 030-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los fines de la contratación estatal.
LEY 80 DEL 01/04/1993	4	1		De los derechos y deberes de las entidades estatales
LEY 80 DEL 01/04/1993	14	1		Responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato.
LEY 734 01/11/2002	34	1		Deberes de todo funcionario público
LEY 734 01/11/2002	44	1		Culpa gravísima

En la cláusula tercera del citado contrato, las partes pactaron como plazo de ejecución 90 días contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio. En el expediente contractual reposa el acta final de obra de fecha 21 de septiembre de 2010, donde consta que el señor Karin Enrique Cortés Mercado Interventor del Contrato recibió a satisfacción el objeto contractual. En la visita de verificación en campo se evidenció que no se terminaron las actividades, la obra se encuentra inconclusa, como se puede observar en la figura N° 20, no se ejecutó el ítem 4.3 Suministro y colocación de concreto para solado 1:5 para **atraque de tubería**.

Lo anterior pone en evidencia un incumplimiento en el objeto del contrato, pues se logró establecer que el contrato no se ejecutó en su totalidad, pese a que mediante acta final de obra de fecha 21 de septiembre de 2010, el señor Karin Enrique Cortés Mercado Interventor del Contrato recibió a satisfacción el objeto contractual.

La contratación administrativa persigue el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administradores que colaboran con ellos en la consecución de dichos

fines, en esa medida, es deber de los funcionarios públicos a cargo de tales funciones administrativas, verificar el cumplimiento de las obligaciones pactadas en los contratos, así como exigir que se cumpla con el fin para el cual se suscribió la relación contractual y que la entidad supla la necesidad planteada.

Se concluye que la administración del municipio de Tarazá, ha faltado al principio de responsabilidad que le impone el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 del cual se cita lo pertinente; "(...) los servidores públicos, están en la obligación de buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a responder por las actuaciones y omisiones antijurídicas. Lo anterior supone una actuación administrativa signada por la eficiencia, la economía, la celeridad, que garantice los intereses de la administración y la satisfacción de la necesidad que originó la contratación. De tal manera que es cuestionable todo acto de negligencia, desidia o falta de planeación u organización en el desarrollo de la ejecución de los contratos estatales, que generan situaciones contrarias a la Ley o con incertidumbres jurídicas, tal como el hecho de que las situaciones fácticas que se presenten en la ejecución del contrato queden plasmadas en documentos que permitan una certeza jurídica de la relación contractual (...)"

Aunado a lo anterior se estaría incurriendo en una omisión de su obligación de verificar la ejecución idónea y oportuna del contrato, obligación impuesta por el numeral 1 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, así mismo, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 14 de la misma Ley, la entidad contratante tiene la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato, obligación que fue desatendida por entidad territorial.

De lo anterior resulta claro que es un deber de la administración velar por el cumplimiento del objeto contractual en las condiciones en que se pactaron, este es un imperativo del cual no puede sustraerse so pena de incurrir en responsabilidad por omisión, pues iría en contra de lo previsto en los artículos 3, 4 y 14 de la Ley 80 de 1993.

Es de anotar que se trata de normas jurídicas que contempla unas obligaciones de las que la entidad ejecutara no puede en manera alguna sustraerse y las cuales han sido desatendidas, dicha circunstancia constituye una violación manifiesta de una norma de

obligatorio cumplimiento, conducta sancionada por el estatuto disciplinario en el párrafo del artículo 44 de la Ley 734 de 2002, se cita. Párrafo “(...) Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones (...)”.

Así, queda demostrado que la administración del municipio de Tarazá no cumplió con su deber de aplicar la normatividad antes descrita, por tanto, su conducta podrá ser objeto de investigación disciplinaria.

Tabla N° 64 Normas Violadas en el Contrato N° 030-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	4	1		Obligación de verificar la ejecución idónea y oportuna del contrato
LEY 80 DEL 01/04/1993	14			Responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26			Principio de responsabilidad
LEY 734 01/11/2002	44	1		Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento.

Se evidencia una falta contractual por falencia en la suficiencia para la constitución de las garantías, toda vez que el Contrato de obra N° 01-030-2010, no pactó la Cláusula de Indemnidad, y en los Estudios y Documentos Previos de dicho contrato no se justifica su no inclusión.

El Decreto 4828 de 2008, en su artículo 6 estableció la obligación para las Entidades Estatales que en todo contrato que se suscriba deba pactarse la cláusula de indemnidad, artículo que fue modificado mediante el Art. 1 del Decreto 931 de 2009, de la siguiente manera, “(...) Las Entidades Estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y

las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere de dicha cláusula (...).”

Dicho Decreto por lo tanto estableció de forma clara y precisa, el único caso en que dicha cláusula no será necesaria en los contratos estatales, impidiendo que su uso quedara a disposición de los funcionarios públicos encargados de la contratación. Debe ser concebida como una cláusula que tiende a la racionalización y correcta distribución de los riesgos, permitiendo que a través de ella se facilite la culminación eficiente de los contratos estatales.

Lo que pretendió el legislador con este tipo de cláusula es asegurarle a la administración pública que no resultará responsable por los daños o perjuicios causados por el contratista o subcontratista durante la ejecución de los objetos contratados.

Por lo anterior, debe tenerse en cuenta que las Entidades Estatales a través de la contratación buscan dar pleno cumplimiento a los fines estatales, y por ello no pueden asumir más riesgos y responsabilidades de las que le corresponde dentro del vínculo contractual.

Así que la entidad territorial incurrió en una conducta irregular al no justificar dentro de los estudios previos la falta de cláusula de indemnidad en el contrato No. 01-030-2010. Finalmente, los funcionarios encargados de la contratación en la entidad territorial tampoco se ajustaron a lo contemplado en la Ley 734 de 2002 por la cual se expide el Código Disciplinario Único, en su artículo 34, señala los deberes de todo servidor público, entre los que se encuentra el deber de cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, los decretos y demás normas.

Tabla N° 65 Normas Violadas en el Contrato N° 030-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 734 01/11/2002	34	1-2		Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2.

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
				Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.
CONSTITUCION 1991 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
DECRETO 931 01-JAN-09	1			Las Entidades Estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere de dicha cláusula.

### **VISITAS DE CAMPO:**

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se toma el universo de la población  $N = 35$  viviendas

$$n (\text{Finito}) = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

$N$ : 35 población total

Intervalo de confianza: 90%

$Z = 1,64$

Error: 9%

$n$ : Tamaño de la muestra

$$n (\text{Finito}) = \frac{(1,64^2) \times (35 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (35 - 1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 16$$

$n =$  Número de personas a encuestar dieciséis (16)

La verificación se realizó sobre 5 viviendas beneficiadas de las cuales dos (2) no se encuentran conectadas al sistema de alcantarillado que incluía un componente sanitario, la realización de la encuesta se vio reducida debido a la poca cantidad de población que se encontraba habitando las viviendas.

## **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: el 100% de las personas contactadas eran mujeres. El 75% se ubican en el rango de edad de los 21 a 40 años de edad, entre tanto el 25% era de 41 años en adelante.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: El nivel de participación de la población sobre la ejecución del proyecto se cuantifica a partir del conocimiento que esta obtuvo del mismo, el 60% sostuvo haber estado informado acerca del proyecto, mientras el 40% restante consideró que no lo estuvo.
3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: La calidad del alcantarillado construido según concepto emitido por los pobladores es buena, no se han presentado taponamientos o dificultades en acometida domiciliaria construida. El aspecto físico de las obras no es el mejor considerando los faltantes de tipo técnico que se evidenciaron.
4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: El primer impacto parcial derivado de la ejecución del proyecto es la ampliación de la cobertura para el servicio de Alcantarillado medida en Km de red tendida, aunque frente al indicador de las domiciliarias conectadas sea otro el resultado. El segundo impacto corresponde a la satisfacción de algunos pobladores que pueden utilizar el alcantarillado y que se benefician de las obras de contención y estabilidad del terreno y las obras de mejoramiento del entorno y evacuación de aguas de escorrentía superficial; se percibe el mejoramiento parcial en el nivel de vida asociado inicialmente a la comodidad para la eliminación de aguas negras de las viviendas.
5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: Obra inconclusa, faltaron actividades tales como rellenos,



estabilización del terreno y atraque de las tuberías que se encuentran expuestas a la intemperie.

El Municipio suscribió Otro Si por valor de \$43.988.885 del 18 de agosto de 2010, adicionando recursos para ejecutar mayores cantidades de obra que no quedaron contempladas en las condiciones iniciales del contrato.

En el Otro Si argumentan que “1) Es necesario realizar las obras complementarias en este proyecto, mejoramiento del entorno, estructuras de contención y recolección de las aguas de escorrentía que causa deterioro de la calzada de la vía, 2) Adicionar presupuesto al valor inicial del contrato por: A) Las cantidades de obra a ejecutar son mayores a las contractuales, B) Para cumplir con el objeto del contrato y los cambios de obra, es necesario ejecutar obra adicional”.

Con lo anterior se puede confirmar la hipótesis No. 2 planteada y es que la Entidad Territorial justifica técnicamente las faltas contractuales y deficiencias en la planeación, adicionando en valor de sus contratos, con el propósito de terminar las obras y cumplir con el objeto contractual.

### 9.15. CONTRATO DE OBRA No. 01-032 DE 2010



FIGURA N° 21

**Objeto:** Construcción de alcantarillado, mejoramiento del entorno y recolección de aguas lluvias en el barrio Las Palmas Abajo, en la calle 24, entre carrera 39A y transversal 37B, Municipio de Tarazá.

**Valor total del contrato:** \$367.480.349 + Adición \$60.959.860 = \$428.440.209

**Plazo:** 90 días

**Fecha de Inicio:** 27 de mayo de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790032

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Jorge Arturo Lopera Quinceno

**Interventoría:** Karin Enrique Cortés Mercado

Tabla N° 66 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 032-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado	Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)	
1	Ampliación en cobertura	Habitantes que empiezan a recibir el servicio de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# personas	225	225	100,0%
2	Ampliación en cobertura	Nuevas Viviendas con alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# viviendas	45	45	100,0%
3	Ampliación en cobertura	Nuevas acometidas gracias al contrato o proyecto	# acometidas	45	45	100,0%
4	Ampliación en cobertura	Nuevas conexiones de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# conexiones	45	45	100,0%
5	Ampliación en cobertura	Número de familias beneficiadas gracias al contrato o proyecto	# familias	45	45	100,0%
6	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado sanitario tendidas gracias al contrato o proyecto	Km	0,63333	0,63333	100,0%
7	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado pluvial tendidas gracias al contrato o proyecto	Km	0,135	0,135	100,0%
8	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado intervenidas gracias al contrato o proyecto	Km	0,7683	0,7683	100,0%
9	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
10	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# barrios	1	1	100,0%
11	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# personas	150	150	100,0%
12	Generación de empleo directo	Empleos directos calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución requiere estudios previos o vasta experiencia)	# empleos por proyecto o contrato	3	3	100,0%
13	Generación de empleo directo	Empleos directos no calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra no calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución no requiere de estudios ni experiencia previa, por ejemplo: jornaleros, cargadores, personas sin oficio definido)	# empleos por proyecto o contrato	9	9	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

El municipio de Tarazá, celebró el contrato 01-032-2010, el 27 mayo 2010, cuyo objeto fue la CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO, MEJORAMIENTO DEL ENTORNO Y RECOLECCIÓN DE AGUAS LLUVIAS EN EL BARRIO LAS PALMAS ABAJO EN LA CALLE 24 ENTRE CARRERA 39A Y TRANSVERSAL 37B; financiado con recursos de regalías, como se observa en el Registro Presupuestal No. 567 de 27 de mayo 2010.

El municipio elaboró estudios previos, en los cuales no se pactó la cláusula de indemnidad prevista en el art. 1 del Decreto 931 de 2009, en la minuta del contrato por lo cual se concluye que el municipio de Tarazá incurrió en la presunta irregularidad contractual.

El Decreto 4828 de 2008, en su artículo 6 estableció la obligación para las Entidades Estatales que en todo contrato que se suscriba deba pactarse la cláusula de indemnidad, artículo que fue modificado mediante el Art. 1 del Decreto 931 de 2009, de la siguiente manera, "(...) Las Entidades Estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere de dicha cláusula (...)".

Dicho Decreto por lo tanto estableció de forma clara y precisa, el único caso en que dicha cláusula no será necesaria en los contratos estatales, impidiendo que su uso quedara a disposición de los funcionarios públicos encargados de la contratación. Debe ser concebida como una cláusula que tiende a la racionalización y correcta distribución de los riesgos, permitiendo que a través de ella se facilite la culminación eficiente de los contratos estatales.

Lo que pretendió el legislador con este tipo de cláusula es asegurarle a la administración pública que no resultará responsable por los daños o perjuicios causados por el contratista o subcontratista durante la ejecución de los objetos contratados.

Por lo anterior, debe tenerse en cuenta que las Entidades Estatales a través de la contratación buscan dar pleno cumplimiento a los fines estatales, y por ello no pueden asumir más riesgos y responsabilidades de las que le corresponde dentro del vínculo contractual.

Así que la entidad territorial incurrió en una conducta irregular al no justificar dentro de los estudios previos la falta de cláusula de indemnidad en el contrato No. 01-032-2010. Finalmente, los funcionarios encargados de la contratación en la entidad territorial tampoco se ajustaron a lo contemplado en la Ley 734 de 2002 por la cual se expide el Código Disciplinario Único, en su artículo 34, señala los deberes de todo servidor público, entre los que se encuentra el deber de cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, los decretos y demás normas.

Tabla N° 67 Normas Violadas en el Contrato N° 032-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 734 01/11/2002	34	1-2		Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.
CONSTITUCION 1991 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
DECRETO 931 01-JAN-09	1			Las Entidades Estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere de dicha cláusula.

### VISITAS DE CAMPO:

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se toma el universo de la población N = 45 viviendas

$$n (\text{Finito}) = \frac{(Z^2) \times (N \cdot 0.9 \cdot 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 45 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n (\text{Finito}) = \frac{(1,64^2) \times (45 \cdot 0.9 \cdot 0.1)}{((0,09^2 \times (45-1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 18$$

n= Número de personas a encuestar dieciocho (18)

El número de pobladores contactados no alcanzó el tamaño de la muestra calculada, dadas las limitantes de tiempo y los costos asociados al desplazamiento para el desarrollo del trabajo de profundización, solo se lograron realizar 14 entrevistas.

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: Las personas contactadas en la visita de verificación, el 86% eran mujeres, frente a un 14% que correspondieron a hombres. El 71% se ubican en el rango de edad de los 21 a 40 años de edad, entre tanto los de 41 corresponde al 29% de los pobladores encuestados.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: El nivel de participación de la población sobre la ejecución del proyecto se cuantifica a partir del conocimiento que esta obtuvo del mismo, el 99% sostuvo haber estado informado acerca del proyecto. el 64% de las personas encuestadas consideran que el manejo actual de las aguas residuales en su vivienda es bueno, frente a la opinión del 36% de las personas que piensan lo contrario.
3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: La calidad del alcantarillado construido según concepto emitido por los pobladores es buena, no se han presentado taponamientos o dificultades con la instalación domiciliaria efectuada. El aspecto físico de las obras es el adecuado teniendo en cuenta el tiempo que ha transcurrido desde su construcción.
4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: El primer impacto derivado de la ejecución del proyecto es la ampliación de la cobertura para el servicio de alcantarillado medida en Km de red tendida y domiciliarias conectadas. El segundo impacto corresponde a la satisfacción expresada por los pobladores a través de las encuestas diligenciadas, se percibe

el mejoramiento en el nivel de vida asociado inicialmente a la comodidad para la eliminación de aguas negras de las viviendas. Tercero el embellecimiento urbanístico logrado con la construcción del pavimento rígido, que además facilita el acceso al sector. Cuarto se entregó la estabilización del terreno a través de un muro de contención, donde tienen asentamiento tres familias. Finalmente y como efecto de las condiciones anteriores se encontró salubridad del sector que ya no recibe contaminación de manera directa.

5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: No se evidenciaron problemas o conflictos derivados de la ejecución del proyecto.

El Municipio suscribió Otro Si por valor de \$60.959.860, el primero de octubre de 2010, adicionando recursos para ejecutar mayores cantidades de obra que no quedaron contempladas en las condiciones iniciales del contrato.

En el Otro Si argumentan “Que durante la ejecución del contrato se presentaron motivos que ameritaron incrementar las cantidades de obra, lo cual implica adicionar el valor del contrato”. “Que para cumplir con todas las actividades adicionales, se considera procedente adicionar el valor del contrato en Sesenta Millones Novecientos Cincuenta y Nueve Mil Ochocientos Sesenta Pesos (\$60.959.860)”.

Con lo anterior se puede confirmar la hipótesis No. 2 planteada y es que la Entidad Territorial justifica técnicamente las faltas contractuales y deficiencias en la planeación, adicionando en valor de sus contratos, con el propósito de terminar las obras y cumplir con el objeto contractual.

## 9.16. CONTRATO DE OBRA No. 01-037 DE 2010



FIGURA N° 22

**Objeto:** Construcción de alcantarillado en el barrio Palma Bonita, en la carrera 45 y la calle 25, zona urbana del Municipio de Tarazá.

**Valor total del contrato:** \$191.284.912 + Adición \$92.380.002 = \$283.664.914

**Plazo:** 90 días

**Fecha de Inicio:** 22 de junio de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790044

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Mónica Patricia Mora Lambis

**Interventoría:** Alejandro Suárez



Tabla N° 68 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 037-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente					Efectividad	
Tipo de beneficio generado	Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)	
1	Ampliación en cobertura	Habitantes que empiezan a recibir el servicio de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# personas	245	245	100,0%
2	Ampliación en cobertura	Nuevas Viviendas con alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# viviendas	49	49	100,0%
3	Ampliación en cobertura	Nuevas acometidas gracias al contrato o proyecto	# acometidas	49	49	100,0%
4	Ampliación en cobertura	Nuevas conexiones de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# conexiones	49	49	100,0%
5	Ampliación en cobertura	Número de familias beneficiadas gracias al contrato o proyecto	# familias	49	49	100,0%
6	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado sanitario tendidas gracias al contrato o proyecto	Km	0,4	0,4	100,0%
7	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado intervenidas gracias al contrato o proyecto	Km	0,4	0,4	100,0%
8	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
9	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# barrios	1	1	100,0%
10	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# personas	245	245	100,0%
11	Generación de empleo directo	Empleos directos calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución requiere estudios previos o vasta experiencia)	# empleos por proyecto o contrato	2	2	100,0%
12	Generación de empleo directo	Empleos directos no calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra no calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución no requiere de estudios ni experiencia previa, por ejemplo: jornaleros, cargadores, personas sin oficio definido)	# empleos por proyecto o contrato	6	6	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

El 22 de mayo de 2010 el Municipio de Tarazá celebró el contrato de obra pública No. 01-037-2010 con la señora Mónica Patricia Mora Lambis por valor de \$191.284.912, cuyo objeto consistió en la CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO PALMA BONITA EN LA CARRERA 45 Y LA CALLE 25 ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ, en el cual se pactó un plazo de ejecución de 90 días contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se suscribió el 02 de julio de 2010. No obstante lo anterior, el 1 de julio de 2010, es decir un día antes de la firma del acta de inicio del contrato inicial, las partes suscribieron Otrosí No. 01 al citado contrato 01-037-2010, mediante el cual se adicionó el valor del contrato en la suma de \$92.380.002, con lo cual se pone en evidencia una clara falta en la planeación del contrato.

Como se desprende de los hechos narrados, la entidad estatal en la celebración del contrato de obra pública No. 01-037-2010, desconoció el principio de planeación que debe orientar la actividad contractual del estado, pues celebró el referido contrato el cual fue adicionado en un 49% sin haberse firmado el acta de inicio del plazo de ejecución, lo que permite evidenciar una clara falta a los principios de planeación y responsabilidad que deben orientar la contratación estatal, es importante destacar que la actividad contractual del Estado es entendida como un instrumento para alcanzar los fines estatales y satisfacer el interés público, en consecuencia hace que sobre la administración recaiga la obligación de diseñar las especificaciones técnicas más adecuadas para la satisfacción de la necesidad y a la vez que la ejecución del contrato se desarrolle de conformidad con tales condiciones.

El principio de planeación que orienta la contratación estatal, es una obligación de las entidades contratantes, pues con ello se busca que la actividad contractual no sea el resultado de la improvisación y el desorden, sino que obedezca a una verdadera identificación de la necesidad que origina la contratación y la forma detallada como la administración planea satisfacerla.

Así lo ha señalado la jurisprudencia del Consejo de Estado entre las que se destaca la sentencia de 29 de agosto de 2007 expediente 15324 de la cual se cita lo pertinente "(...) Este principio, entonces, tiene importantes implicaciones desde mucho antes de la convocatoria a proponer, pues en esta etapa preliminar resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (I) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (II) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (III) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.(...)"

Este es un imperativo del cual la administración no puede sustraerse so pena de incurrir en responsabilidad por omisión, so pena de incurrir en una violación manifiesta de una norma de obligatorio cumplimiento, conducta sancionada por el estatuto disciplinario en el párrafo del artículo 44 de la Ley 734 de 2002; se cita. Párrafo. “(...) Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones (...)”.

Así, queda demostrado que la administración del municipio de Tarazá no cumplió con su deber de aplicar la normatividad antes descrita, por tanto, su conducta podrá ser objeto de investigación disciplinaria.

Tabla N° 69 Normas Violadas en el Contrato N° 037-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			Fines de la contratación
LEY 80 DEL 01/04/1993	26			Principio de responsabilidad.
LEY 734 01/11/2002	34	1		Deber de todo servidor público
LEY 734 01/11/2002	44	Parágrafo 1		Culpa gravísima

Por otra parte, el 27 de Septiembre de 2010, se suscribe el acta de recibo final, en la cual se indica las obras a cancelar respecto al contrato.

En la verificación realizada en campo, se evidenció que existen seis viviendas que no reciben servicio de alcantarillado, es decir no se benefician del proyecto.

No existe conexión de las seis viviendas visitadas en el sector intervenido; presuntamente la Entidad Territorial recibió las obras ejecutadas, sin garantizar la conexión de la totalidad de viviendas a ser beneficiadas con el sistema de Alcantarillado.

El artículo 4 de la Ley 80 de 1993, dispone que para la consecución de los fines de las entidades estatales se exija del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrá hacerse al garante, tal consagración precisa que los

objetos contractuales se sujetan al cumplimiento de los fines estatales y por tal razón se centran en lograr su consecución de manera pronta y de conformidad con los parámetros fijados por la Administración.

Por otra parte, el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, somete los contratos que celebren las entidades estatales a las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en dicha Ley.

Según el artículo 32 de la misma Ley son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a las cuales se refiere el estatuto de contratación, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, define el artículo citado.

En materia de contratación administrativa, también ha sido reconocido de tiempo atrás el derecho de las partes, a que las condiciones iniciales del negocio jurídico se mantengan a lo largo del perfeccionamiento y ejecución del contrato, especialmente teniendo en cuenta la finalidad que a través de esos negocios jurídicos la Administración Pública persigue y que corresponde directa o indirectamente a la prestación de un servicio público, o a la satisfacción de un interés general, lo que hace que sea esencial la cumplida ejecución de los contratos, sin dejar de reconocer que en estos, además, el contratista participa en calidad de colaborador de la Administración a través de la ejecución del respectivo contrato, debiendo acatar las indicaciones y disposiciones que la entidad contratante le impone en ejercicio de su poder de dirección. Esto con el fin de recaer en cabeza de la Entidad Estatal el deber de vigilancia y control, como parte y beneficiario del contrato que se celebra, comprometidos pues con la correcta ejecución del mismo y con el cumplimiento de lo estipulado por las partes.

Por lo anterior se considera que el municipio, podría incurrir en una presunta irregularidad relativa al incumplimiento de las obligaciones legales y contractuales derivadas del contrato, ya que como se puede colegir de los hechos narrados, no fueron ejecutadas la totalidad de las obras contempladas en el contrato y su otrosí, como se observa en el acta de entrega final.

Tabla N° 70 Normas Violadas en el Contrato N° 037-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	4	1		Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante
LEY 80 DEL 01/04/1993	13			De la Normatividad Aplicable a los Contratos Estatales. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.
CONSTITU CIÓN 1991 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

El municipio elaboró estudios previos, en los cuales no se pactó la cláusula de indemnidad prevista en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009, en la minuta del contrato por lo cual se concluye que el municipio de Tarazá incurrió en la presunta conducta irregular, el soporte fue tomado del SECOP.

El Decreto 4828 de 2008, en su artículo 6 estableció la obligación para las Entidades Estatales que en todo contrato que se suscriba deba pactarse la cláusula de indemnidad, artículo que fue modificado mediante el Art. 1 del Decreto 931 de 2009, de la siguiente manera, "(...) Las Entidades Estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere de dicha cláusula (...)".

Dicho Decreto por lo tanto estableció de forma clara y precisa, el único caso en que dicha cláusula no será necesaria en los contratos estatales, impidiendo que su uso quedara a disposición de los funcionarios públicos encargados de la contratación. Debe ser concebida como una cláusula que tiende a la racionalización y correcta distribución de los riesgos, permitiendo que a través de ella se facilite la culminación eficiente de los contratos estatales.

Lo que pretendió el legislador con este tipo de cláusula es asegurarle a la administración pública que no resultará responsable por los daños o perjuicios causados por el contratista o subcontratista durante la ejecución de los objetos contratados.

Por lo anterior, debe tenerse en cuenta que las Entidades Estatales a través de la contratación buscan dar pleno cumplimiento a los fines estatales, y por ello no pueden asumir más riesgos y responsabilidades de las que le corresponde dentro del vínculo contractual.

Así que la entidad territorial incurrió en una conducta irregular al no justificar dentro de los estudios previos la falta de cláusula de indemnidad en el contrato No. 01-037-2010. Finalmente, los funcionarios encargados de la contratación en la entidad territorial tampoco se ajustaron a lo contemplado en la Ley 734 de 2002 por la cual se expide el Código Disciplinario Único, en su artículo 34, señala los deberes de todo servidor público, entre los que se encuentra el deber de cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, los decretos y demás normas.

Tabla N° 71 Normas Violadas en el Contrato N° 037-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 734 01/11/2002	34	1-2		Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.
CONSTITUCION 1991 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
DECRETO 931 01-JAN-09	1			Las Entidades Estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere de dicha cláusula.

## **VISITAS DE CAMPO:**

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se toma el universo de la población N = 49 viviendas

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 49 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,64^2) \times (49 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (49-1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 19$$

n= Número de personas a encuestar diecinueve (19)

El número de pobladores contactados no alcanzó el tamaño de la muestra calculada, dadas las limitantes de tiempo y los costos asociados al desplazamiento para el desarrollo del trabajo de profundización, solo se lograron realizar 17 entrevistas.

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: el 100% se encuentran inscritos dentro del nivel uno de la población potencialmente beneficiaria de los programas de asistencia social SISBEN, la totalidad de las viviendas han sido estratificadas en el estrato socioeconómico uno. Estas características coinciden de manera directa con la directiva del CONPES 100 que determina la necesidad de mecanismos de priorización en donde criterios individuales del tipo SISBEN, y criterios geográficos que incluyen la zona en que se ubica el municipio y bajo ese

marco la ubicación y características de los barrios a intervenir, son los que respaldan la utilización de recursos públicos de regalías en este proyecto.

2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: El nivel de participación de la población sobre la ejecución del proyecto se cuantifica a partir del conocimiento que esta obtuvo del mismo, el 59% sostuvo haber estado informado acerca del proyecto y el 41% sostuvo no estar informado acerca del proyecto.
3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: La calidad del alcantarillado construido según concepto emitido por los pobladores que lo utilizan es buena, no se han presentado taponamientos o dificultades con la instalación domiciliaria efectuada. El aspecto físico de las obras es el adecuado teniendo en cuenta el tiempo que ha transcurrido desde su construcción.
4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: El primer impacto derivado de la ejecución del proyecto es la ampliación de la cobertura para el servicio de Alcantarillado medida en Km de red tendida y domiciliarias conectadas. El segundo impacto corresponde a la insatisfacción expresada por los pobladores a través de las encuestas diligenciadas, que no han podido realizar sus conexiones y por ende continúan realizando la eliminación de aguas negras al aire libre. Tercero el embellecimiento urbanístico logrado con la construcción del pavimento rígido, que además facilita el acceso al sector.
5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: Se evidenciaron problemas en el sentido que varios pobladores no han podido conectarse al sistema por el nivel de sus viviendas frente al rasante de la vía.

El Municipio suscribió Otro Si por valor de \$92.380.002 del 1 de julio de 2010, adicionando recursos para ejecutar mayores cantidades de obra que no quedaron contempladas en las condiciones iniciales del contrato.



En el Otro Si argumentan que “1) Es necesario realizar las obras complementarias en este proyecto, mejoramiento del entorno y recolectar las aguas de escorrentía que causa deterioro de la banca, 2) Adicionar presupuesto al valor inicial del contrato por: A) Las cantidades de obra a ejecutar son mayores a las contractuales, B) Para cumplir con el objeto del contrato y los cambios de obra, es necesario ejecutar obra adicional”.

Con lo anterior se puede confirmar la hipótesis No. 2 planteada y es que la Entidad Territorial justifica técnicamente las faltas contractuales y deficiencias en la planeación, adicionando en valor de sus contratos, con el propósito de terminar las obras y cumplir con el objeto contractual.

### 9.17. CONTRATO DE OBRA No. 01-040 DE 2010



FIGURA N° 23

**Objeto:** Construcción de alcantarillado en el barrio El Paraíso, en el corregimiento La Caucana, zona rural del municipio de Tarazá, Antioquia.

**Valor total del contrato:** \$574.085.239+ Adición \$239.465.645= \$813.550.884

**Plazo:** 90 días

**Fecha de Inicio:** 3 de febrero de 2011.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790001

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Unión Temporal Construcciones K.F Fernando Antonio Racero Humanez

**Interventoría:** Alejandro Suárez Gómez

Tabla N° 72 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 040-2010

Indicadores Socioeconómicos Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado	Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)	
1	Ampliación en cobertura	Habitantes que empiezan a recibir el servicio de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# personas	480	480	100,0%
2	Ampliación en cobertura	Nuevas acometidas gracias al contrato o proyecto	# acometidas	120	120	100,0%
3	Ampliación en cobertura	Número de familias beneficiadas gracias al contrato o proyecto	# familias	120	120	100,0%
4	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado sanitario tendidas gracias al contrato o proyecto	KM	1.987	1.987	100,0%
5	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
6	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# barrios	1	1	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

El municipio de Tarazá suscribió el contrato de Obra 01-040 el día 10 de Agosto de 2010 cuyo objeto fue la CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO EL PARAÍSO EN EL CORREGIMIENTO DE LA CAUCANA, ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ, ANTIOQUIA, por un valor de \$574.085.239 de los cuales el 100% corresponden a regalías.

En la revisión de los soportes del contrato se evidenciaron estudios previos en los cuales la descripción de la necesidad que el municipio pretende satisfacer, hace mención al objeto del contrato que se realizará, pero no se especifica lo que exige el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008.

Con esto se concluye que el Municipio de Tarazá, incurrió en una conducta irregular por deficiencias planeación de los contratos.

La elaboración de unos adecuados estudios previos, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las distintas alternativas que existen para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. En realidad no existe argumento que pueda defender la contratación sin el cumplimiento de una adecuada fase de planeación. Lo que en principio podría considerarse como un gasto innecesario, terminará en un ahorro de tiempo y recursos. La parálisis de trabajos por suspensiones motivadas en la falta de estudios generará, no solamente un retraso

en la satisfacción de las necesidades colectivas, sino el pago de un mayor valor al contratista. Por lo tanto, la actividad estatal debe caracterizarse por la satisfacción del interés general y las necesidades colectivas, lo cual debe ser el lineamiento de las entidades estatales al celebrar o ejecutar un contrato estatal en donde deberá procurarse la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los contratistas que colaboran en la ejecución de dichos fines.

Al respecto el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia de fecha 01 de Febrero de 2012 Rad. (22464) en la cual manifiesta. “(...) El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad (...)”.

Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993. Adicionalmente, el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, establece los requisitos mínimos que deben contener los estudios previos, así las cosas, si los estudios previos elaborados no son claros o se encuentran incompletos no quedarían claras las obligaciones de las partes en el futuro contrato, tal es el presente caso, se elabora documento de estudios previos, y en ellos no se describe la necesidad que se pretende satisfacer, pues tan solo se repite el objeto

del contrato, pero no existe una descripción que permita vislumbrar con claridad la necesidad que se pretende satisfacer, lo que refleja una deficiencia en la planeación y la omisión de los requisitos mínimos exigidos en los mismos.

De lo anterior, se evidencia una presunta violación de los artículos 3, 4, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y una presunta responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general los de responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 73 Normas Violadas en el Contrato N° 040-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines
LEY 80 DEL 01/04/1993	25	3	12	Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	3		Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos
LEY 734 DEL 01/11/2 002	34			Deberes de los servidores públicos
LEY 734 DEL 01/11/2 002	48	31		Participar en la etapa pre-contractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 2474 DEL 01/06/2008	3			Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones de manera que los proponentes puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, así como el de la distribución de riesgos que la entidad propone

De acuerdo con la cláusula Octava del citado contrato 01-040-2010, en la que señala la: SUPERVISION Y/O INTERVENTORÍA: la ejercerá la secretaria de planeación municipal.

Dentro del expediente contractual no existe informe alguno que evidencie seguimiento a la obra, al presupuesto y cronograma de los periodos supervisados, se puede establecer que no existió un efectivo control de calidad en la Obra por parte de la Supervisión del contrato, en cabeza del Secretario de Planeación y OO.PP.

Con lo anterior se pone en evidencia una omisión de parte de la entidad territorial de cumplir con su obligación de verificar el cumplimiento idóneo y oportuno del contrato de parte del contratista.

Es importante resaltar que la consecución de los fines estatales impone a los funcionarios la obligación inquebrantable de cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución y en las normas, toda vez que constituyen el pilar de las actuaciones administrativas encaminadas al cumplimiento de los fines estatales adelantados por servidores públicos.

En vista de lo pactado en la cláusula octava del citado contrato, los funcionarios de la Secretaría de Planeación municipal quedan a cargo de la supervisión, dichos funcionarios no presentaron los respectivos informes que evidencien el seguimiento de la obra, al presupuesto y al cronograma de los periodos supervisados.

Lo anterior pone en evidencia una omisión por parte de la entidad territorial de cumplir con su obligación de verificar el cumplimiento idóneo y oportuno del contrato de parte del funcionario de la secretaria de planeación municipal por lo tanto el municipio de Tarazá, vulneró de manera flagrante no solo con la obligación de cumplir los deberes a cargo, sino que dicha inobservancia, desencadenó el incumplimiento de normas constitucionales principios de transparencia, economía, celeridad que al no ejercer en debida forma la supervisión de la obra encomendada a la firma UT CONSTRUCCIONES KF Y/O FERNANDO RACERO HUMANEZ, hecho que no debió ocurrir; así mismo, es claro que el municipio de Tarazá omitió el deber de cumplir las reglas contractuales pactadas, cuando omitió los informes respectivos.

Cada uno de los hechos descritos evidencia claramente la omisión del cumplimiento de sus funciones de supervisión. Dicha circunstancia constituye una violación manifiesta de una norma de obligatorio cumplimiento, conducta sancionada por el estatuto disciplinario en el parágrafo del artículo 44 de la Ley 734 de 2002, se cita. Parágrafo: "(...) Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia

supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones (...).”

Así, queda demostrado que la administración del municipio de Tarazá no cumplió con su deber de aplicar la normatividad antes descrita, por tanto, su conducta podrá ser objeto de investigación disciplinaria.

Tabla N° 74 Normas Violadas en el Contrato N° 040-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			Fines de la contratación estatal.
LEY 80 DEL 01/04/1993	4	1		De los derechos y de los deberes de las entidades estatales
LEY 80 DEL 01/04/1993	23			Principios contractuales
LEY 80 DEL 01/04/1993	26			Principio de responsabilidad
LEY 734 DEL01/11/2 002	28	31		Faltas gravísimas

Por otra parte dentro del proceso de revisión de documentos y soportes, se pudo evidenciar que no se encontraron tanto el acta final como el acta de liquidación del contrato. Dentro del expediente se encontró oficio de fecha 26 de julio de 2013, en el cual el Alcalde Municipal certifica, que revisados los archivos existentes no se encontró el acta de entrega final y de liquidación del contrato No 01-040-2010.

Por lo anterior se evidencia que el Municipio de Tarazá, incurrió en una presunta conducta irregular al obviar documentos esenciales como el descrito anteriormente; impidiendo corroborar si los recursos públicos invertidos, efectivamente cumplieron el objetivo para el cual fueron destinados.

De conformidad con el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolonguen en el tiempo y los demás que lo requieran, deben ser objeto de liquidación, en primer lugar, bilateral y luego sí unilateral, en caso de imposibilidad de suscribir un acta de liquidación de común acuerdo.

La obligación de la administración de liquidar los contratos que ella misma celebra, hace referencia como primera medida a la planeación de la gestión estatal y de las finanzas públicas, consagrada en la Constitución Política de 1991, así como en los presupuestos públicos, lo cual demuestra la importancia que ha merecido al constituyente la situación de las finanzas públicas, como consecuencia de la misma, resulta necesario que exista certeza en la ejecución de los compromisos derivados de uno de los más importantes mecanismos de ejecución del presupuesto, como lo es la contratación estatal.

Así de conformidad con el inciso 6º del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, las entidades estatales ejecutoras de los presupuestos públicos, sólo pueden iniciar procedimientos de selección de contratistas si se cuenta con disponibilidad presupuestal, resulta coherente que al finalizar el contrato la entidad pública debe tener certeza del presupuesto que fue efectivamente invertido en la ejecución de este.

La finalidad que justifica la existencia de la institución de la liquidación obligatoria de los contratos estatales, se encuentra en la seguridad jurídica, en la certeza de cuáles fueron, con precisión, las prestaciones que ambas partes ejecutaron y el momento en que finaliza la relación jurídica (Corte Constitucional, Sentencia SU-360 de 1999, M. P.: Alejandro Martínez Caballero). Al respecto el Consejo de Estado, Sección Tercera, C. P.: Hernán Andrade Rincón, sentencia 68001-23-15-000-1997-00942-01(16246) de 31 de Marzo de 2011: "(...) La liquidación del contrato estatal (según lo consagra la Ley 80 de 1993), la cual puede ser bilateral, unilateral o judicial, según el caso, tiene por objeto establecer: (I) el estado en el cual quedaron las obligaciones que surgieron de la ejecución del contrato; (II) los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar, según lo ejecutado y lo pagado; (III) las garantías inherentes al objeto contractual y, excepcionalmente, (IV) los acuerdos, conciliaciones y transacciones a las cuales llegaren las partes, para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse mutuamente a paz y salvo. La jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha hecho referencia a la liquidación del contrato estatal en los siguientes términos: La liquidación del contrato, para aquellos casos en que se requiere, ya sea esta bilateral o unilateral, constituye el momento a partir del cual se entiende que el contrato en cuestión ha finalizado y en consecuencia, cesan las obligaciones de las



partes e inclusive las potestades del Estado para exigir directamente tales obligaciones, salvo lo que en la misma acta se prevea o, aquellas obligaciones que hayan sido previamente pactadas como post-contractuales, tales como, por ejemplo, la estabilidad de la obra, la constitución de pólizas de garantía para avalarla, etc.(...)”.

En síntesis, independiente de la fuente de la liquidación del contrato, acuerdo, acto administrativo, sentencia o laudo arbitral; lo que se busca con ella, es finiquitarlo con la liquidación del contrato, se defina el estado económico del mismo y que, liquidado el contrato, debe estarse a lo resuelto en la liquidación respecto de las obligaciones derivadas del contrato estatal, sin perjuicio de que pueda demandarse su modificación, por vía judicial.

Otra razón que justifica la obligatoriedad de liquidación de los contratos estatales, se encuentra en el deber constitucional de asegurar la continua y eficiente prestación de los servicios públicos (art. 365), el cual constituye el fin mismo de la contratación estatal, según las voces del artículo 3º de la Ley 80 de 1993, la cual se cumple con el deber constitucional estatal de asegurar el derecho a la seguridad social (art. 48 C.P, artículo 23 de la Ley 1150 de 2007).

En virtud de lo anteriormente expuesto el Municipio de Tarazá incurrió en una falta, debido a que en la documentación del contrato No 01-040-2010, no se observa el acta final y el acta de liquidación las cuales son necesarias para que se evidencien las obligaciones ejecutadas, es decir, en qué estado se encuentra al contrato al momento de su finalización.

En razón de lo expuesto, los servidores públicos involucrados pueden ser objeto de investigación disciplinaria por la comisión de falta gravísima, como establece el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Tabla N° 75 Normas Violadas en el Contrato N° 040-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.
LEY 80 DEL	26	1		Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
01/04/1993				la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 80 DEL 01/04/1993	60			De su ocurrencia y contenido. Los contratos de tracto sucesivo, aquéllos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.
LEY 734 DEL01/11/2 002	48	34		No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.
CONSTITU CION 1991 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
CONSTITU CION 1991 01/06/1991	365	1		Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional..

Existe insuficiencia para la constitución de garantías, toda vez que el contrato de obra N° 01-040-2010 no pactó la Cláusula de Indemnidad, y en los Estudios y Documentos Previos no se justifica su omisión.

El principio de responsabilidad contractual, obedece a la necesaria articulación y armonía que debe existir para garantizar la efectividad y vigencia de los principios de transparencia, economía y del mantenimiento del equilibrio económico financiero de la Entidad Territorial, así como a la necesidad de asegurar un equilibrio o balance entre la mayor autonomía y libertad de gestión contractual que se otorga a las Entidades Territoriales y la finalidad de interés público o social a que debe apuntar la actividad contractual de dichas entidades, cual es la de procurarse la satisfacción de los objetos contractuales, bajo una gestión signada por la eficiencia, la economía, la celeridad y la moralidad, que garantice no sólo los intereses de la administración sino de los contratistas que intervienen en la actividad contractual.

La indemnidad, se ha definido como la seguridad que da una parte a la otra, de que no sufrirá daño o perjuicio por la observancia determinada conducta pasada o futura, ya que en sus estrictos términos, el concepto de indemnidad difiere de indemnización o reembolso, ya que lo que se persigue es que el otorgante, satisfaga el reclamo del

tercero antes que este impacte en el patrimonio del beneficiario, como único modo de mantenerlo verdaderamente indemne.

De todo ello resulta que la cláusula de indemnidad tiene su fuente en la voluntad de las partes y de conformidad con lo establecido en el artículo 1602 del Código Civil, el contrato es Ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones y aunque bilateral y conexa a una relación mayor, supone un deber activo del otorgante en tutela del patrimonio del beneficiario en cumplimiento de la Ley, que regula su obligatoria inclusión, para el desarrollo de la actividad contractual.

FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (PATER), FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (H), Las cláusulas de indemnidad en los acuerdos comerciales, p.1 (2010) lo explica así:

Se puede afirmar que la cláusula de indemnidad es un pacto que se incluye en el marco de las relaciones contractuales entre el Estado y sus contratistas, por lo cual una de las partes, el contratista, asume ante la otra parte, el Estado, el deber de mantenerlo indemne frente a reclamos de terceros que tengan vinculación con la causa que motivo el contrato.

De conformidad con lo anterior y de acuerdo a la importancia que reviste, en el marco del régimen de garantías de la contratación de la administración pública, se previó en el artículo 6 del Decreto 4828 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 931 de 2009 la cláusula de indemnidad, estableciendo la obligación por parte de las entidades estatales, de incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual, se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que **justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula, por lo que la no inclusión dentro de los parámetros establecidos por el legislador, origina una omisión al cumplimiento de un deber legal, tal y como ocurrió

en el contrato N° 01-040-2010, objeto de análisis, pues no se incluyó dicha cláusula dentro del contrato, como tampoco se justificó su no inclusión.

Finalmente, podría existir responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general el de responsabilidad que le compete en los términos del artículo 26 del Estatuto Contractual, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 76 Normas Violadas en el Contrato N° 040-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

### **VISITAS DE CAMPO:**

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se toma el universo de la población N = 120 viviendas

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 120 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n (\text{Finito}) = \frac{(1,64^2) \times (120 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (120-1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 24$$

n= Número de personas a encuestar veinticuatro (24)

El número de pobladores contactados no alcanzó el tamaño de la muestra calculada, dadas las limitantes de tiempo y los costos asociados al desplazamiento para el desarrollo del trabajo de profundización, solo se lograron realizar 21 entrevistas.

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: Los beneficiarios encuestados residen en su totalidad en el sector rural del municipio de Tarazá, se encuentran en el nivel 1 del SISBEN, donde el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas es alto; La vereda no cuenta con agua potable, las vías no están pavimentadas y muchos de sus residentes son desplazados por el conflicto armado.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato, más del 65% de los encuestados manifestaron no haber tenido oportuno conocimiento de la inversión, de los objetivos y del alcance, algunos de sus residentes trabajaron en la realización del proyecto.
3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: Los residentes saben que la inversión funciona de manera adecuada en la actualidad, y que los problemas que aún se viven en algunos sectores, se debe a los usuarios que no se han conectado al servicio y que siguen arrojando las aguas residuales a las calles o fuentes de agua sin tener ningún tipo de cuidado, perjudicando de esta manera el resto de la población.
4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: El principal impacto positivo identificado tiene que ver con la disminución significativa de malos olores, la presencia de roedores e insectos.

5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: La principal dificultad es la falta de conexión del total de la población al sistema de alcantarillado instalado, se siguen presentando inconvenientes en algunos sectores que afectan el bienestar general; la mayoría de beneficiarios que no se han conectado es por la falta de recursos económicos.

El Municipio suscribió Otro Si por valor de \$239.465.645 del 29 de agosto de 2011, adicionando recursos para ejecutar mayores cantidades de obra que no quedaron contempladas en las condiciones iniciales del contrato.

En el Otro Si argumentan “Que en desarrollo del objeto contractual, se vio la necesidad durante la ejecución del contrato de realizar obras adicionales y extras con el fin de dar cumplimiento al objeto del contrato”. “Que para cumplir con el objeto del contrato, se considera procedente adicionar el valor del contrato en Doscientos Treinta y Nueve Millones Cuatrocientos Sesenta y Cinco Mil Seiscientos Cuarenta y Cinco Pesos (\$239.465.645) y adicionar el plazo contractual original en Sesenta (60) días calendario”.

Con lo anterior se puede confirmar la hipótesis No. 2 planteada y es que la Entidad Territorial justifica técnicamente las faltas contractuales y deficiencias en la planeación, adicionando en valor de sus contratos, con el propósito de terminar las obras y cumplir con el objeto contractual.

### 9.18. CONTRATO DE OBRA No. 01-042 DE 2010



FIGURA N° 24

**Objeto:** Construcción del alcantarillado de cajón 1,70m x 1,70m, en el barrio Palmas Bajas, entre la Carrera 39 y Calle 25B, zona urbana del municipio de Tarazá, Antioquia.

**Valor total del contrato:** \$327.000.030+ Adición \$160.456.414= \$487.456.444

**Plazo:** 90 días

**Fecha de Inicio:** 31 de agosto de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790040

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Mónica Patricia Mora Lambis

**Interventoría:** Fundación para el Buen Gobierno

Tabla N° 77 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 042-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado		Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)
1	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
2	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# barrios	1	1	100,0%
3	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# personas	210	ND	
4	Generación de empleo directo	Empleos directos calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución requiere estudios previos o vasta experiencia)	# empleos por proyecto o contrato	2	2	100,0%
5	Generación de empleo directo	Empleos directos no calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra no calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución no requiere de estudios ni experiencia previa, por ejemplo: jornaleros, cargadores, personas sin oficio definido)	# empleos por proyecto o contrato	6	6	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

El municipio de Tarazá suscribió Contrato de Obra 01-042-2010 el día 10 de Agosto de 2010 cuyo objeto fue la CONSTRUCCION DE ALCANTARILLA DE CAJON DE 1.70M X 170M EN EL BARRIO PALMAS BAJAS ENTRE LA CRR 39 Y CALLE 25B, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA, por un valor de \$327.000.030. La totalidad de los recursos comprometidos corresponden a regalías, tal y como se evidencia en el RP No. 905 del 10 de agosto de 2010, y el certificado de rubros de regalías de la vigencia 2010, expedido por la entidad territorial el 9 de noviembre de 2011.

Los estudios previos elaborados por la Entidad y publicados en el SECOP carecen de la descripción de la necesidad que se pretende satisfacer, incumpliendo el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, presuntamente la entidad incurrió en una conducta irregular por deficiencias en la planeación del contrato.

La elaboración de unos adecuados estudios previos, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las distintas alternativas que existen para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. En realidad no existe argumento que pueda defender la contratación sin el cumplimiento de una adecuada fase de planeación. Lo que en principio podría considerarse como un



gasto innecesario, terminará en un ahorro de tiempo y recursos. La parálisis de trabajos por suspensiones motivadas en la falta de estudios generará, no solamente un retraso en la satisfacción de las necesidades colectivas, sino el pago de un mayor valor al contratista. Por lo tanto, la actividad estatal debe caracterizarse por la satisfacción del interés general y las necesidades colectivas, lo cual debe ser el lineamiento de las entidades estatales al celebrar o ejecutar un contrato estatal en donde deberá procurarse la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los contratistas que colaboran en la ejecución de dichos fines.

Al respecto el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia de fecha 01 de Febrero de 2012 Rad. (22464) en la cual manifiesta. “(...) El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad (...)”.

Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993. Adicionalmente, el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, establece los requisitos mínimos que deben contener los estudios previos, así las cosas, si los estudios previos elaborados no son claros o se encuentran incompletos no quedarían claras las obligaciones de las partes en el futuro

contrato, tal es el presente caso, se elabora documento de estudios previos, y en ellos no se describe la necesidad que se pretende satisfacer, pues tan solo se repite el objeto del contrato, pero no existe una descripción que permita vislumbrar con claridad la necesidad que se pretende satisfacer, lo que refleja una deficiencia en la planeación y la omisión de los requisitos mínimos exigidos en los mismos.

De lo anterior, se evidencia una presunta violación de los artículos 3, 4, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y una presunta responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general los de responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 78 Normas Violadas en el Contrato N° 042-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines
LEY 80 DEL 01/04/1993	25	3	12	Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	3		Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos
LEY 734 DEL 01/11/2 002	48	31		Participar en la etapa pre-contractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 2474 DEL 01/06/2008	3			Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones de manera que los proponentes puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, así como el de la distribución de riesgos que la entidad propone

Existe insuficiencia para la constitución de garantías, toda vez que el contrato de obra N° 01-042-2010 no pactó la Cláusula de Indemnidad, y en los Estudios y Documentos Previos no se justifica su omisión.

El principio de responsabilidad contractual, obedece a la necesaria articulación y armonía que debe existir para garantizar la efectividad y vigencia de los principios de transparencia, economía y del mantenimiento del equilibrio económico financiero de la Entidad Territorial, así como a la necesidad de asegurar un equilibrio o balance entre la mayor autonomía y libertad de gestión contractual que se otorga a las Entidades Territoriales y la finalidad de interés público o social a que debe apuntar la actividad contractual de dichas entidades, cual es la de procurarse la satisfacción de los objetos contractuales, bajo una gestión signada por la eficiencia, la economía, la celeridad y la moralidad, que garantice no sólo los intereses de la administración sino de los contratistas que intervienen en la actividad contractual.

La indemnidad, se ha definido como la seguridad que da una parte a la otra, de que no sufrirá daño o perjuicio por la observancia determinada conducta pasada o futura, ya que en sus estrictos términos, el concepto de indemnidad difiere de indemnización o reembolso, ya que lo que se persigue es que el otorgante, satisfaga el reclamo del tercero antes que este impacte en el patrimonio del beneficiario, como único modo de mantenerlo verdaderamente indemne.

De todo ello resulta que la cláusula de indemnidad tiene su fuente en la voluntad de las partes y de conformidad con lo establecido en el artículo 1602 del Código Civil, el contrato es Ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones y aunque bilateral y conexas a una relación mayor, supone un deber activo del otorgante en tutela del patrimonio del beneficiario en cumplimiento de la Ley, que regula su obligatoria inclusión, para el desarrollo de la actividad contractual.

FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (PATER), FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (H), Las cláusulas de indemnidad en los acuerdos comerciales, p.1 (2010) lo explica así:

Se puede afirmar que la cláusula de indemnidad es un pacto que se incluye en el marco de las relaciones contractuales entre el Estado y sus contratistas, por lo cual una de las partes, el contratista, asume ante la otra parte, el Estado, el deber de mantenerlo indemne frente a reclamos de terceros que tengan vinculación con la causa que motivo el contrato.

De conformidad con lo anterior y de acuerdo a la importancia que reviste, en el marco del régimen de garantías de la contratación de la administración pública, se previó en el artículo 6 del Decreto 4828 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 931 de 2009 la cláusula de indemnidad, estableciendo la obligación por parte de las entidades estatales, de incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual, se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que **justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula, por lo que la no inclusión dentro de los parámetros establecidos por el legislador, origina una omisión al cumplimiento de un deber legal, tal y como ocurrió en el contrato N° 01-042-2010, del municipio de Tarazá, objeto de análisis, pues no se incluyó dicha cláusula dentro del contrato, como tampoco se justificó su no inclusión. Finalmente, podría existir responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general el de responsabilidad que le compete en los términos del artículo 26 del Estatuto Contractual, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 79 Normas Violadas en el Contrato N° 042-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia,

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
				economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

De acuerdo con la cláusula Octava del contrato No.1-042-2010, señala SUPERVISION Y/O INTERVENTORÍA: la ejercerá la secretaria de planeación municipal.

No obstante lo anterior, se pudo establecer que no existió un efectivo control de calidad en la Obra por parte de la supervisión del contrato, en cabeza del Secretario de Planeación y OO.PP., pues no existe informe alguno que evidencie seguimiento a la obra, al presupuesto y cronograma de los periodos supervisados.

Se concluye que hay una flagrante omisión por parte de la entidad territorial de cumplir con su obligación de verificar el cumplimiento idóneo y oportuno del contrato de parte del contratista.

De conformidad con lo narrado anteriormente, es importante resaltar que la consecución de los fines estatales impone a los funcionarios la obligación inquebrantable de cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución y en las normas, toda vez que constituyen el pilar de las actuaciones administrativas encaminadas al cumplimiento de los fines estatales adelantados por servidores públicos.

En vista de lo pactado en la cláusula octava del citado contrato, los funcionarios de la Secretaria de Planeación municipal quedan a cargo de la supervisión, dichos funcionarios no presentaron los respectivos informes que evidencien el seguimiento de la obra, al presupuesto y al cronograma de los periodos supervisados.

Con lo anterior se pone en evidencia una omisión de parte de la entidad territorial de cumplir con su obligación de verificar el cumplimiento idóneo y oportuno del contrato de parte del funcionario de la secretaria de planeación municipal, por lo tanto el municipio de Tarazá vulneró de manera flagrante, no solo con obligación de cumplir los deberes a cargo, sino que dicha inobservancia, desencadenó el incumplimiento de normas

constitucionales principios de transparencia, economía, celeridad que al no ejercer en debida forma la supervisión de la obra encomendada a la señora MONICA PATRICIA MORA LAMBIS, hecho que no debió ocurrir; así mismo, es claro que el municipio de Tarazá omitió el deber de cumplir las reglas contractuales pactadas, cuando omitió los informes respectivos.

Cada uno de los hechos descritos evidencia claramente la omisión del cumplimiento de sus funciones de supervisión. Dicha circunstancia constituye una violación manifiesta de una norma de obligatorio cumplimiento, conducta sancionada por el estatuto disciplinario en el párrafo del artículo 44 de la Ley 734 de 2002, se cita. Párrafo “(...) Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones (...)”.

Así, queda demostrado que la administración del municipio de Tarazá no cumplió con su deber de aplicar la normatividad antes descrita, por tanto, su conducta podrá ser objeto de investigación disciplinaria.

Tabla N° 80 Normas Violadas en el Contrato N° 042-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			Fines de la contratación estatal.
LEY 80 DEL 01/04/1993	14	1		La entidad estatal que contrate tendrá a responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato.
LEY 734 DEL01/11/2 002	34	1		Deberes de los servidores públicos

### **VISITAS DE CAMPO:**

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se toma el universo de la población N = 210 viviendas

$$n (\text{Finito}) = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 210 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n (\text{Finito}) = \frac{(1,64^2) \times (210 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (210 - 1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 26$$

n= Número de personas a encuestar veintiséis (26)

El número de pobladores contactados no alcanzó el tamaño de la muestra calculada, dadas las limitantes de tiempo y los costos asociados al desplazamiento para el desarrollo del trabajo de profundización, solo se lograron realizar 19 entrevistas.

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: El 84% eran mujeres, frente a un 16% que correspondieron a hombres.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: El nivel de participación de la población sobre la ejecución del proyecto se cuantifica a partir del conocimiento que esta obtuvo del mismo, el 100% sostuvo haber estado informado acerca del proyecto.
3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: Aunque se evidenció que no se ejecutó la totalidad de rellenos en material de préstamo a los costados de la canalización y además las obras de limpieza no se terminaron, como se muestra la figura N° 24; la calidad de la estructura de concreto que conforma la canalización se encuentra en buen estado y el funcionamiento no presenta restricciones de tipo operativo.
4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: El primer impacto derivado de la ejecución del proyecto es la estabilidad ofrecida a

los predios que circundan el caño, la eliminación de filtraciones, el aumento de la capacidad hidráulica de la cañada, propicia un ambiente sano, aunque requiere de muchas campañas de sensibilización para que los pobladores no sigan arrojando desechos a la cañada.

5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: No se evidenciaron problemas o conflictos derivados de la ejecución del proyecto.

El Municipio suscribió Otro Si por valor de \$160.456.414 del 19 de mayo de 2011, adicionando recursos para ejecutar mayores cantidades de obra que no quedaron contempladas en las condiciones iniciales del contrato.

En el Otro Si argumentan “Que en desarrollo del objeto contractual, se vio la necesidad de realizar cambio de alcantarillado cajón por canalización de la quebrada teniendo en cuenta la dinámica hidráulica y características de la quebrada intervenida, la cual aumenta notablemente el caudal en tiempo de lluvias (fuertes precipitaciones), adicionalmente el vertimiento de aguas residuales a la quebrada hace que aumente la carga orgánica y sobresalta la estabilidad del ecosistema ocasionando malos olores que con la canalización se evitaría totalmente. Igualmente se hace necesario también realizar llenos en material de préstamo a los costos de la canalización además de obras de limpieza”. “Que para cumplir con el objeto del contrato, se considera procedente adicionar el valor del contrato en Ciento Sesenta Millones Cuatrocientos Cincuenta y Seis Mil Cuatrocientos Catorce Pesos (\$160.456.414) y adicionar el plazo contractual original en Sesenta (60) días calendario”.

Con lo anterior se puede confirmar la hipótesis No. 2 planteada y es que la Entidad Territorial justifica técnicamente las faltas contractuales y deficiencias en la planeación, adicionando en valor de sus contratos, con el propósito de terminar las obras y cumplir con el objeto contractual. Adicionalmente se puede establecer que el objeto del contrato no fue cumplido, por cuanto lo que se pretendía construir inicialmente era un alcantarillado cajón para la evacuación de las aguas residuales en el barrio Palmas Bajas y lo que hizo fue la canalización de la quebrada.



### 9.19. CONTRATO DE OBRA No. 01-044 DE 2010



FIGURA N° 25

**Objeto:** Construcción de la red principal de alcantarillado en los barrios Mirador (31 viviendas), El Bosque, El Turista; como colector, zona urbana del municipio de Tarazá Antioquia.

**Valor total del contrato:** \$680.387.410 + Adición \$326.350.815 = \$1.006.738.225

**Plazo:** 90 días

**Fecha de Inicio:** 10 de agosto de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790049

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** William José Flórez Páez

**Interventoría:** Alejandro Suárez

Tabla N° 81 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 044-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado	Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)	
1	Ampliación en cobertura	Habitantes que empiezan a recibir el servicio de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# personas	252	N.R	
2	Ampliación en cobertura	Nuevas Viviendas con alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# viviendas	63	N.R	
3	Ampliación en cobertura	Nuevas conexiones de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# conexiones	63	N.R	
4	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado sanitario tendidas gracias al contrato o proyecto	km	0,627	N.R	
5	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
6	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# barrios	3	3	100,0%
7	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# personas	252	N.R	

Fuente: Formato de Recolección en campo

Con respecto al cumplimiento de metas e indicadores previstos, estos no pudieron ser revisados durante la visita debido a que no existen soportes que permitieran conocer la ejecución real (acta de liquidación, acta de recibo a satisfacción e informes de interventoría); Esto se evidencia en el cuadro anterior en el respectivo Formato de Recolección en Campo, el cual aparece diligenciado solo con la información de meta prevista y lo que se puede verificar a través de la observación.

El municipio de Tarazá suscribió Contrato de Obra 01-044 el día 10 de Agosto de 2010 cuyo objeto fue la CONSTRUCCIÓN DELA RED PRINCIPAL DEL ALCANTARILLADO EN LOS BARRIOS EL MIRADOR (31 VIVIENDAS) - EL BOSQUE - EL TURISTA COMO COLECTOR, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ - ANTIOQUIA por un valor de \$680.387.410 de los cuales el 100% corresponden a regalías; la totalidad de los recursos comprometidos corresponden a regalías, tal y como se evidencia en el RP No. 907 y el informe de ejecución presupuestal de gastos de la vigencia.

En la revisión de los soportes del contrato se evidencia que los estudios previos no describen las actividades, costos, ni cantidades de las mismas, incumpliendo el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, en lo que tiene que ver con el numeral segundo.

La elaboración de unos adecuados estudios previos, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las distintas alternativas que existen para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. En realidad no existe argumento que pueda defender la contratación sin el cumplimiento de una adecuada fase de planeación. Lo que en principio podría considerarse como un gasto innecesario, terminará en un ahorro de tiempo y recursos. La parálisis de trabajos por suspensiones motivadas en la falta de estudios generará, no solamente un retraso en la satisfacción de las necesidades colectivas, sino el pago de un mayor valor al contratista. Por lo tanto, la actividad estatal debe caracterizarse por la satisfacción del interés general y las necesidades colectivas, lo cual debe ser el lineamiento de las entidades estatales al celebrar o ejecutar un contrato estatal en donde deberá procurarse la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los contratistas que colaboran en la ejecución de dichos fines.

Al respecto el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia de fecha 01 de Febrero de 2012 Rad. (22464) en la cual manifiesta. [El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad].

Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993. No

Adicionalmente, el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, establece: Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, de manera que los proponentes o el eventual contratista respectivamente, puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad así como la distribución de riesgos que la misma propone, asimismo menciona que los estudios previos deberán tener la descripción del objeto a contratar con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar y el análisis que soporta el valor estimado del contrato indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la respectiva contratación, así como el análisis que sustente la exigencia de garantías, entre otros; si los estudios previos elaborados no son claros o se encuentran incompletos no quedarían claras las obligaciones de las partes en el futuro contrato, generando además de riesgos de los recursos públicos, inversiones que no suplan las necesidades que se pretenden satisfacer con la contratación, tal es el presente caso, se celebra un contrato de obra en donde no se dejó claro la necesidad que se pretende satisfacer, con el Contrato 01-044-2010, y que este no quede al arbitrio de la Administración Municipal de Tarazá, evidenciando falencias en el análisis de la necesidad que se pretende satisfacer, lo que refleja una deficiencia en la planeación, ya que se destinaron recursos, se contrató, pero no se había establecido donde sería la construcción. De lo anterior, se evidencia una presunta violación de los artículos 3, 4, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993, y una presunta responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general los de responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla Nº 82 Normas Violadas en el Contrato Nº 044-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines
LEY 80 DEL 01/04/1993	25	3	12	Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	3		Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos
LEY 734 DEL01/11/2 002	34			Deberes de los servidores públicos
LEY 734 DEL01/11/2 002	48	31		Participar en la etapa pre-contractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 2474 DEL 01/06/2008	3			Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones de manera que los proponentes puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, así como el de la distribución de riesgos que la entidad propone

La cláusula decima del contrato, pactó que el amparo de estabilidad debía tener una vigencia de cinco años contados a partir de suscrita el acta de recibo de las obras.

El 7 de septiembre de 2010, se suscribió acta de inicio y en el expediente contractual no reposan los siguientes documentos: acta de liquidación, acta de recibo de obra.

Conforme a lo anterior, se evidencia que el contrato 01-044-2010 no fue liquidado dentro del término establecido en la Ley y que tampoco, se elaboró acta de recibo final pese a que dentro del clausulado del contrato se consignó la obligación de expedir este documento para poder establecer la vigencia del amparo de estabilidad.

Uno de los deberes de las entidades estatales es exigir al contratista la ejecución idónea del objeto contratado, del cual hacen parte las obligaciones contractuales.

Es así como en la exposición de motivos de la Ley 80 de 1993 (Publicada en la gaceta del congreso 75 del 23 de septiembre de 1992), manifestó lo siguiente: *“La creación de obligaciones se constituye en la diferencia específica del contrato respecto del género denominado acto jurídico, cuyo objeto también puede enderezarse a la modificación o extinción de efectos jurídicos”*.

Por naturaleza los contratos estatales son bilaterales, onerosos y conmutativos; es decir, que generando obligaciones para las partes contratantes reportan utilidad para ellas y con contenido y extensión que se toman como equivalentes. Claro está que pueden darse contratos gratuitos como la donación, etc.; pero por regla general poseen las características señaladas.

En concordancia con ello, el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 obliga a los servidores a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado.

Es por ello que el artículo 1602 del Código Civil estipula que todo contrato legalmente celebrado es una Ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales, lo cual es aplicable al caso particular de conformidad con lo expresado en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993 de la siguiente manera: *“(…) Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2 del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta Ley (…)*”. Para el caso concreto, se evidencia en la cláusula décima del contrato que el amparo de estabilidad debía tener una vigencia de cinco años contados a partir de suscrita el acta de recibo de las obras, por tanto era obligatoria la suscripción del acta de recibo final de acuerdo a la exigencia del clausulado contractual.

No obstante, en la revisión y análisis del expediente contractual se evidenció que no reposan en el mismo, por lo tanto, existe una conducta irregular por incumplimiento de obligaciones contractuales y el principio de responsabilidad que dirige la actividad contractual.

Tabla N° 83 Normas Violadas en el Contrato N° 044-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			Fines de la contratación.
LEY 80 DEL	13			Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2 del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
01/04/1993				pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.
LEY 80 DEL 01/04/1993	23			Principios de la Actuación contractual
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		Principios de Responsabilidad
CODIGO CIVIL 1873 01/06/1973	1602			Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.

Existe insuficiencia para la constitución de garantías, toda vez que el Contrato de obra N° 01-044-2010 no pactó la Cláusula de Indemnidad, y en los Estudios y Documentos Previos no se justifica su omisión.

El principio de responsabilidad contractual, obedece a la necesaria articulación y armonía que debe existir para garantizar la efectividad y vigencia de los principios de transparencia, economía y del mantenimiento del equilibrio económico financiero de la Entidad Territorial, así como a la necesidad de asegurar un equilibrio o balance entre la mayor autonomía y libertad de gestión contractual que se otorga a las Entidades Territoriales y la finalidad de interés público o social a que debe apuntar la actividad contractual de dichas entidades, cual es la de procurarse la satisfacción de los objetos contractuales, bajo una gestión signada por la eficiencia, la economía, la celeridad y la moralidad, que garantice no sólo los intereses de la administración sino de los contratistas que intervienen en la actividad contractual.

La indemnidad, se ha definido como la seguridad que da una parte a la otra, de que no sufrirá daño o perjuicio por la observancia determinada conducta pasada o futura, ya que en sus estrictos términos, el concepto de indemnidad difiere de indemnización o reembolso, ya que lo que se persigue es que el otorgante, satisfaga el reclamo del tercero antes que este impacte en el patrimonio del beneficiario, como único modo de mantenerlo verdaderamente indemne.

De todo ello resulta que la cláusula de indemnidad tiene su fuente en la voluntad de las partes y de conformidad con lo establecido en el artículo 1602 del Código Civil, el contrato es Ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones y aunque bilateral y

conexa a una relación mayor, supone un deber activo del otorgante en tutela del patrimonio del beneficiario en cumplimiento de la Ley, que regula su obligatoria inclusión, para el desarrollo de la actividad contractual.

FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (PATER), FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (H), Las cláusulas de indemnidad en los acuerdos comerciales, p.1 (2010) lo explica así:

Se puede afirmar que la cláusula de indemnidad es un pacto que se incluye en el marco de las relaciones contractuales entre el Estado y sus contratistas, por lo cual una de las partes, el contratista, asume ante la otra parte, el Estado, el deber de mantenerlo indemne frente a reclamos de terceros que tengan vinculación con la causa que motivo el contrato.

De conformidad con lo anterior y de acuerdo a la importancia que reviste, en el marco del régimen de garantías de la contratación de la administración pública, se previó en el artículo 6 del Decreto 4828 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 931 de 2009 la cláusula de indemnidad, estableciendo la obligación por parte de las entidades estatales, de incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual, se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que **justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula, por lo que la no inclusión dentro de los parámetros establecidos por el legislador, origina una omisión al cumplimiento de un deber legal, tal y como ocurrió en el contrato N° 01-044-2010, objeto de análisis, pues no se incluyó dicha cláusula dentro del contrato, como tampoco se justificó su no inclusión.

Finalmente, podría existir responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general el de responsabilidad que le compete en los términos del artículo 26 del Estatuto Contractual, de conformidad con lo



establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 84 Normas Violadas en el Contrato N° 044-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

Por otra parte, en la revisión del expediente, se evidenció que la modalidad de contratación empleada para esta contratación fue mediante Licitación, pero esta no cumple con el proceso selectivo de los contratistas, ya que la entidad obvió los procedimientos para la adjudicación como son: audiencia para la revisión de la tipificación, estimación y asignación de riesgos y no hubo publicación en el SECOP. Conforme la Ley, se entiende por licitación pública, el procedimiento mediante el cual la entidad estatal formula públicamente una convocatoria para que, en igualdad de oportunidades, los interesados presenten sus ofertas y seleccione entre ellas la que mejor convenga.

En la intervención que tengan las entidades estatales en las contrataciones, es esencial que las mismas se desarrollen teniendo en cuenta los principios de transparencia, economía y responsabilidad. Así mismo, deben aplicarse las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales de derecho y los particulares del derecho administrativo.

La Licitación Pública, de acuerdo a lo establecido en el artículo 30 de la Ley 80 y normas reglamentarias, posee una serie de pasos que son un requisito necesario para garantizar el debido proceso, y los principios que rigen la contratación estatal, requisitos que de omitirse se estaría incumpliendo con el cabal desarrollo de la licitación pública.

En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.

Se entienden como riesgos involucrados en la contratación, todas aquellas circunstancias que de presentarse durante el desarrollo y ejecución del contrato, pueden alterar el equilibrio financiero del mismo. El riesgo será previsible en la medida que el mismo sea identificable y cuantificable por un profesional de la actividad en condiciones normales.

La entidad en el proyecto de pliego de condiciones deberá tipificar los riesgos que puedan presentarse en el desarrollo del contrato, con el fin de cuantificar la posible afectación de la ecuación financiera del mismo, y señalará el sujeto contractual que soportará, total o parcialmente, la ocurrencia de la circunstancia prevista en caso de presentarse, o la forma en que se recobrará el equilibrio contractual, cuando se vea afectado por la ocurrencia del riesgo.

Los interesados en presentar ofertas deberán pronunciarse sobre lo anterior en las observaciones al pliego, o en la audiencia convocada para el efecto dentro del procedimiento de licitación pública, caso en el cual se levantará un acta que evidencie en detalle la discusión acontecida.

La tipificación, estimación y asignación de los riesgos así previstos, debe constar en el pliego definitivo. La presentación de las ofertas implica de la aceptación por parte del proponente de la distribución de riesgos previsible efectuada por la entidad en dicho pliego.

Se debe señalar que el Decreto 2025 de 2009 en su Artículo 1. Adicionó un tercer párrafo al artículo 5 Acto administrativo de apertura del proceso de selección del Decreto 2474 de 2008, así: [Parágrafo 3. Para los efectos del numeral 3 del presente artículo, en el cronograma de las licitaciones públicas se señalará con precisión el plazo a que se refiere el primer inciso del numeral 5 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, teniendo en cuenta que de manera previa al inicio del mismo, se deberá realizar en audiencia la revisión de la asignación de los riesgos consagrada en el segundo inciso del artículo 4 de la Ley 1150 de 2007].

De igual forma la entidad contratante será responsable de garantizar la publicidad de todos los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación, salvo los asuntos expresamente sometidos a reserva.

La publicidad del proceso de selección se hará en el SECOP a través del Portal único de Contratación, cuyo sitio web será indicado por su administrador, establece el Art. 8 del Decreto 2474 de 2008 que se publicarán, entre otros, los siguientes documentos e información, según corresponda a cada modalidad de selección: [9. El acta de la audiencia de revisión de la asignación de riesgos previsibles].

En este caso, el proceso de selección que terminó con la suscripción del contrato No. 01-044-2010, se presentó la omisión de varios de los requisitos propios de esta modalidad de contratación, tal como quedó dicho anteriormente y los cuales son a saber, los siguientes: audiencia de precisión de riesgos, publicación del acto administrativo de apertura del proceso de selección, no hubo publicación en el SECOP de las anteriores.

Finalmente, los servidores públicos involucrados podrían ser objeto de investigación disciplinaria de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002.

Tabla N° 85 Normas Violadas en el Contrato N° 044-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	30			De la Estructura de los Procedimientos de Selección. La licitación se efectuará conforme a las siguientes reglas.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
LEY 1150 01/06/2007	2	1		Licitación pública. La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo. Cuando la entidad estatal así lo determine, la oferta en un proceso de la licitación pública podrá ser presentada total o parcialmente de manera dinámica mediante subasta inversa, en las condiciones que fije el reglamento.

En campo se observó que en desarrollo del objeto contractual se adelantaron obras adicionales de muros en gavión, puente peatonal de 2m x 3m x 9m, instalación de grama, y tubería novafort, y con la ejecución de estas se buscaba solucionar problemas de tránsito peatonal en zonas cercanas a los Barrios Mirador 31 Viviendas - El Bosque - El Turista; sin embargo y como se denota en la Figura N° 25, esto no se ha dado,

puesto que el puente peatonal no está prestando el servicio a la comunidad, al presentar fallas en el diseño, cimentación, llenos y nivelación con la vía, actualmente se encuentra abandono sin funcionamiento. De lo anterior se colige la ausencia de supervisión al Contrato.

La Ley 80 de 1993 se constituye en el Estatuto de Contratación Estatal en Colombia. Respecto de la supervisión del contrato administrativo, el artículo 14 de la aludida Ley dispone: -Art. 14- De los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato: 1. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato-. Por su parte el artículo 4° De los derechos y deberes de las entidades estatales- señala -Art. 4- Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior [Art.3°- de los fines de la contratación estatal], las entidades estatales (...) 4. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías (...).”

Es claro, entonces, que la Ley tiene el interés indiscutible de proteger el desarrollo de la contratación estatal, en tanto su dinámica permite cumplir con muchos de los fines del Estado.

La supervisión es un proceso sucesivo de control que busca verificar que cada una de las partes que suscribe el contrato, lo haga en los términos que se pactaron inicialmente. El propósito del supervisor es, además de garantizar el interés de la comunidad, controlar objetiva y técnicamente la adecuada ejecución del contrato. De ahí que se entienda que representa a la entidad estatal y que, en consecuencia, actúa en su nombre.

El propósito entonces de las disposiciones legales en materia de supervisión contractual, además de perseguir el adecuado cumplimiento de los objetos contratados,

así como que se dé el destino apropiado a los recursos con los que se paga por los mismos, es el de evitar la coadministración por parte de los órganos de control. Sin embargo dichas funciones no se agotan en una persona o designación por parte de la entidad territorial por cuanto resulta responsable del cumplimiento de dichos fines y de la concreción en el cumplimiento de los mismos, lo cual justifica la labor de verificación y revisión de las obras contratadas, con el propósito de velar por los recursos públicos comprometidos y hacer efectivas las garantías que se hayan otorgado en caso de resultar necesario; por tanto y producto de la visita realizada al contrato de obra 01-044-2010 se colige la ausencia de supervisión de la entidad territorial a los recursos comprometidos, teniendo en cuenta la carencia de acciones con el fin de dar pronta solución a los problemas que aquejan a los beneficiarios del proyecto ejecutado en el municipio de Tarazá, pues el puente peatonal construido presenta fallas en su diseño, no presta servicio alguno y no era necesaria su construcción por cuanto no hay corriente de agua (rio, quebrada o arroyo), que impida el paso peatonal.

Finalmente se hace mención al artículo 26 de la Ley 80 de 1993 que en su numeral 1° reza respecto al principio de responsabilidad que “(...) los servidores públicos están obligados a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado (...)”, razón suficiente para aludirla en el presente caso de conformidad con lo evidenciado en la visita y que podrían dar origen a investigación disciplinaria en los términos previstos en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002 según la cual se constituía en falta disciplinaria (previo a la reforma de la Ley 1474/11) el No exigir, el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.

Tabla N° 86 Normas Violadas en el Contrato N° 044-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 01/04/1993	4	1		DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. Las revisiones periódicas a que se refiere el

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
				presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.
LEY 80 01/04/1993	14	1		DE LOS MEDIOS QUE PUEDEN UTILIZAR LAS ENTIDADES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato: 1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán, en los casos previstos en el numeral 2o. de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.
LEY 80 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 734 01/11/2002	34	1-2		Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.
LEY 734 01/11/2002	48	34		Faltas gravísimas: 34. No exigir, el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.
CONSTITUCION 1991 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

## VISITAS DE CAMPO:

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se toma el universo de la población N = 63 viviendas

$$n (\text{Finito}) = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 63 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,64^2) \times (63 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (63-1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 20$$

n= Número de personas a encuestar veinte (20)

El número de pobladores contactados no alcanzó el tamaño de la muestra calculada, dadas las limitantes de tiempo y los costos asociados al desplazamiento para el desarrollo del trabajo de profundización, solo se lograron realizar 18 entrevistas.

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: Los beneficiarios que fueron encuestados se encuentran en el nivel 1 del SISBEN y se enmarcan en este mismo estrato socioeconómico, además son residentes del casco urbano del municipio de Tarazá y dentro de esta comunidad se identificó gran cantidad de NBI. El 28% corresponde a población desplazada.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: Solo el 6% de los encuestados, afirmaron conocer el proyecto, los demás manifestaron que no estaban enterados de la situación, se enteraron en el transcurso de la construcción del proyecto.
3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: El alcantarillado funciona de manera adecuada y se evidencia satisfacción con el servicio por parte de los usuarios, el cambio en el sector con respecto al manejo de las aguas residuales, las personas han tomado conciencia acerca del adecuado uso del sistema de alcantarillado. Por otra parte el puente peatonal no está en funcionamiento, abandonado, presentando deterioro progresivo y no se requería su construcción.
4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: El principal beneficio que manifestó la comunidad, tiene que ver con la disminución de la entrega de aguas residuales a las cañadas cercanas, situación que

afectaba el bienestar y la tranquilidad de la población, y que además ocasionaba gran cantidad de problemas de salubridad.

5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: La construcción de un puente peatonal, que no tiene nada que ver con el objeto contractual y además no se necesitaba construir, pues no existe río, quebrada o arroyo que pase por allí y que imposibilite el paso de los peatones.

El Municipio suscribió Otro Si por valor de \$326.350.815 del 29 de junio de 2011, adicionando recursos para ejecutar mayores cantidades de obra que no quedaron contempladas en las condiciones iniciales del contrato.

En el Otro Si argumentan “Que en desarrollo del objeto contractual, se vio la necesidad durante la ejecución del contrato de realizar obras adicionales y extras con el fin de dar cumplimiento al objeto del contrato”. “Que para cumplir con el objeto del contrato, se considera procedente adicionar el valor del contrato en Trescientos Veintiséis Millones Trescientos Cincuenta Mil Ochocientos Quince Pesos (\$326.350.815) y adicionar el plazo contractual original en Cuarenta y Cinco (45) días calendario”.

La adición a este contrato, contempló actividades que nada tenían que ver con el objeto contractual; se construyó un puente peatonal que no era necesario, se instaló grama, se construyeron sumideros, y muro en gavión en piedra y malla eslabonada, entre otros. Actualmente la inversión contemplada con la adición a este proyecto NO está prestando servicio a la comunidad beneficiaria, en los barrios Mirador, 31 viviendas - El Bosque - El Turista, Municipio de Tarazá.

Con lo anterior se puede confirmar la hipótesis No. 2 planteada y es que la Entidad Territorial justifica técnicamente las faltas contractuales y deficiencias en la planeación, adicionando en valor de sus contratos, con el propósito de terminar las obras y cumplir con el objeto contractual.



## 9.20. CONTRATO DE OBRA No. 01-045 DE 2010



FIGURA N° 26

**Objeto:** Construcción de alcantarillado sanitario en la transversal 42, calles 22 y 22B, desde la carrera 41C hasta la carrera 44, Sector (2) Palmas Altas.

**Valor total del contrato:** \$237.296.501

**Plazo:** 90 días

**Fecha de Inicio:** 31 de agosto de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
No tiene

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Fernando Antonio Racero Humanéz

**Interventoría:** Mónica Patricia Mora Lambis

Tabla N° 87 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 045-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente					Efectividad	
Tipo de beneficio generado	Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)	
1	Ampliación en cobertura	Habitantes que empiezan a recibir el servicio de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# personas	345	400	115,9%
2	Ampliación en cobertura	Nuevas Viviendas con alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# viviendas	69	80	115,9%
3	Ampliación en cobertura	Nuevas acometidas gracias al contrato o proyecto	# acometidas	69	80	115,9%
4	Ampliación en cobertura	Nuevas conexiones de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# conexiones	69	80	115,9%
5	Ampliación en cobertura	Número de familias beneficiadas gracias al contrato o proyecto	# familias	69	80	115,9%
6	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado sanitario tendidas gracias al contrato o proyecto	Km	1,547	1,526	98,6%
7	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado intervenidas gracias al contrato o proyecto	Km	1,547	1,526	98,6%
8	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
9	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# barrios	1	1	100,0%
10	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# personas	345	400	115,9%

Fuente: Formato de Recolección en campo

El municipio de Tarazá suscribió Contrato de Obra 01-045-2010 el día 10 de Agosto de 2010 cuyo objeto fue la CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO SANITARIO EN LA TRANSVERSAL 42, CALLES 22 Y 22B DESDE LA CARRERA41C HASTA LA CARRERA 44 SECTOR (2) PALMAS ALTAS, por un valor de \$237.296.501.

La totalidad de los recursos comprometidos corresponden a regalías, tal y como se evidencia en el RP No. 908 y el certificado de rubros de regalías de la vigencia 2010, expedido por la entidad territorial el 9 de noviembre de 2011.

Se evidencia que los estudios previos elaborados y publicados en el SECOP carecen de la descripción de la necesidad que se pretende satisfacer, incumpliendo el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008. Por lo anterior se determina que existió una conducta irregular en la planeación del contrato.

La elaboración de unos adecuados estudios previos, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las distintas alternativas que existen para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. En realidad no existe argumento que pueda defender la contratación sin el cumplimiento de una adecuada fase de planeación. Lo que en principio podría considerarse como un

gasto innecesario, terminará en un ahorro de tiempo y recursos. La parálisis de trabajos por suspensiones motivadas en la falta de estudios generará, no solamente un retraso en la satisfacción de las necesidades colectivas, sino el pago de un mayor valor al contratista. Por lo tanto, la actividad estatal debe caracterizarse por la satisfacción del interés general y las necesidades colectivas, lo cual debe ser el lineamiento de las entidades estatales al celebrar o ejecutar un contrato estatal en donde deberá procurarse la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los contratistas que colaboran en la ejecución de dichos fines.

Al respecto el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia de fecha 01 de Febrero de 2012 Rad. (22464) en la cual manifiesta. [El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad]. Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993. No Adicionalmente, el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, establece: Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego

de condiciones o del contrato, de manera que los proponentes o el eventual contratista respectivamente, puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad así como la distribución de riesgos que la misma propone, asimismo menciona que los estudios previos deberán tener la descripción del objeto a contratar con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar y el análisis que soporta el valor estimado del contrato indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la respectiva contratación, así como el análisis que sustente la exigencia de garantías, entre otros; si los estudios previos elaborados no son claros o se encuentran incompletos no quedarían claras las obligaciones de las partes en el futuro contrato, generando además de riesgos de los recursos públicos, inversiones que no suplan las necesidades que se pretenden satisfacer con la contratación, tal es el presente caso, se celebra un contrato de obra en donde no se dejó claro la necesidad que se pretende satisfacer, con el Contrato 01-045-2010, y que este no quede al arbitrio de la Administración Municipal de Tarazá, evidenciando falencias en el análisis de la necesidad que se pretende satisfacer, lo que refleja una deficiencia en la planeación, ya que se destinaron recursos, se contrató, pero no se había establecido donde sería la construcción.

De lo anterior, se evidencia una presunta violación de los artículos 3, 4, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993, y una presunta responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general los de responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 88 Normas Violadas en el Contrato N° 045-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines
LEY 80 DEL 01/04/1993	25	3	12	Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones
LEY 80	26	3		Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
DEL 01/04/1993				abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos
LEY 734 DEL01/11/2 002	34			Deberes de los servidores públicos
LEY 734 DEL01/11/2 002	48	31		Participar en la etapa pre-contractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 2474 DEL 01/06/2008	3			Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones de manera que los proponentes puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, así como el de la distribución de riesgos que la entidad propone

Existe insuficiencia para la constitución de garantías, toda vez que el contrato de obra N° 01-045-2010 no pactó la Cláusula de Indemnidad, y en los Estudios y Documentos Previos no se justifica su omisión.

El principio de responsabilidad contractual, obedece a la necesaria articulación y armonía que debe existir para garantizar la efectividad y vigencia de los principios de transparencia, economía y del mantenimiento del equilibrio económico financiero de la Entidad Territorial, así como a la necesidad de asegurar un equilibrio o balance entre la mayor autonomía y libertad de gestión contractual que se otorga a las Entidades Territoriales y la finalidad de interés público o social a que debe apuntar la actividad contractual de dichas entidades, cual es la de procurarse la satisfacción de los objetos contractuales, bajo una gestión signada por la eficiencia, la economía, la celeridad y la moralidad, que garantice no sólo los intereses de la administración sino de los contratistas que intervienen en la actividad contractual.

La indemnidad, se ha definido como la seguridad que da una parte a la otra, de que no sufrirá daño o perjuicio por la observancia determinada conducta pasada o futura, ya que en sus estrictos términos, el concepto de indemnidad difiere de indemnización o reembolso, ya que lo que se persigue es que el otorgante, satisfaga el reclamo del

tercero antes que este impacte en el patrimonio del beneficiario, como único modo de mantenerlo verdaderamente indemne.

De todo ello resulta que la cláusula de indemnidad tiene su fuente en la voluntad de las partes y de conformidad con lo establecido en el artículo 1602 del Código Civil, el contrato es Ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones y aunque bilateral y conexa a una relación mayor, supone un deber activo del otorgante en tutela del patrimonio del beneficiario en cumplimiento de la Ley, que regula su obligatoria inclusión, para el desarrollo de la actividad contractual.

FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (PATER), FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (H), Las cláusulas de indemnidad en los acuerdos comerciales, p.1 (2010) lo explica así:

Se puede afirmar que la cláusula de indemnidad es un pacto que se incluye en el marco de las relaciones contractuales entre el Estado y sus contratistas, por lo cual una de las partes, el contratista, asume ante la otra parte, el Estado, el deber de mantenerlo indemne frente a reclamos de terceros que tengan vinculación con la causa que motivo el contrato.

De conformidad con lo anterior y de acuerdo a la importancia que reviste, en el marco del régimen de garantías de la contratación de la administración pública, se previó en el artículo 6 del Decreto 4828 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 931 de 2009 la cláusula de indemnidad, estableciendo la obligación por parte de las entidades estatales, de incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual, se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que **justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula, por lo que la no inclusión dentro de los parámetros establecidos por el legislador, origina una omisión al cumplimiento de un deber legal, tal y como ocurrió

en el contrato N° 01-045-2010, del municipio de Tarazá, objeto de análisis, pues no se incluyó dicha cláusula dentro del contrato, como tampoco se justificó su no inclusión. Finalmente, podría existir responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general el de responsabilidad que le compete en los términos del artículo 26 del Estatuto Contractual, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 89 Normas Violadas en el Contrato N° 045-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

Por otra parte, en la revisión del expediente, se evidenció que la modalidad de contratación empleada para esta contratación fue mediante Licitación, pero esta no cumple con el proceso selectivo de los contratistas, ya que la entidad obvió los procedimientos para la adjudicación como son: audiencia para la revisión de la tipificación, estimación y asignación de riesgos y no hubo publicación en el SECOP.

Conforme la Ley, se entiende por licitación pública, el procedimiento mediante el cual la entidad estatal formula públicamente una convocatoria para que, en igualdad de oportunidades, los interesados presenten sus ofertas y seleccione entre ellas la que mejor convenga.

En la intervención que tengan las entidades estatales en las contrataciones, es esencial que las mismas se desarrollen teniendo en cuenta los principios de transparencia, economía y responsabilidad. Así mismo, deben aplicarse las normas que regulan la

conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales de derecho y los particulares del derecho administrativo.

La Licitación Pública, de acuerdo a lo establecido en el artículo 30 de la Ley 80 y normas reglamentarias, posee una serie de pasos que son un requisito necesario para garantizar el debido proceso, y los principios que rigen la contratación estatal, requisitos que de omitirse se estaría incumpliendo con el cabal desarrollo de la licitación pública.

En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.

Se entienden como riesgos involucrados en la contratación, todas aquellas circunstancias que de presentarse durante el desarrollo y ejecución del contrato, pueden alterar el equilibrio financiero del mismo. El riesgo será previsible en la medida que el mismo sea identificable y cuantificable por un profesional de la actividad en condiciones normales.

La entidad en el proyecto de pliego de condiciones deberá tipificar los riesgos que puedan presentarse en el desarrollo del contrato, con el fin de cuantificar la posible afectación de la ecuación financiera del mismo, y señalará el sujeto contractual que soportará, total o parcialmente, la ocurrencia de la circunstancia prevista en caso de presentarse, o la forma en que se recobrará el equilibrio contractual, cuando se vea afectado por la ocurrencia del riesgo.

Los interesados en presentar ofertas deberán pronunciarse sobre lo anterior en las observaciones al pliego, o en la audiencia convocada para el efecto dentro del procedimiento de licitación pública, caso en el cual se levantará un acta que evidencie en detalle la discusión acontecida.

La tipificación, estimación y asignación de los riesgos así previstos, debe constar en el pliego definitivo. La presentación de las ofertas implica de la aceptación por parte del proponente de la distribución de riesgos previsible efectuada por la entidad en dicho pliego.

Se debe señalar que el Decreto 2025 de 2009 en su Artículo 1. Adicionó un tercer párrafo al artículo 5 Acto administrativo de apertura del proceso de selección del



Decreto 2474 de 2008, así: [Parágrafo 3. Para los efectos del numeral 3 del presente artículo, en el cronograma de las licitaciones públicas se señalará con precisión el plazo a que se refiere el primer inciso del numeral 5 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, teniendo en cuenta que de manera previa al inicio del mismo, se deberá realizar en audiencia la revisión de la asignación de los riesgos consagrada en el segundo inciso del artículo 4 de la Ley 1150 de 2007].

De igual forma la entidad contratante será responsable de garantizar la publicidad de todos los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación, salvo los asuntos expresamente sometidos a reserva.

La publicidad del proceso de selección se hará en el SECOP través del Portal único de Contratación, cuyo sitio web será indicado por su administrador, establece el Art. 8 del Decreto 2474 de 2008 que se publicarán, entre otros, los siguientes documentos e información, según corresponda a cada modalidad de selección: [9. El acta de la audiencia de revisión de la asignación de riesgos previsible].

En este caso, el proceso de selección que terminó con la suscripción del contrato No. 01-045-2010, se presentó la omisión de varios de los requisitos propios de esta modalidad de contratación, tal como quedó dicho anteriormente y los cuales son a saber, los siguientes: audiencia de precisión de riesgos, publicación del acto administrativo de apertura del proceso de selección, no hubo publicación en el SECOP de las anteriores.

Finalmente, los servidores públicos involucrados podrían ser objeto de investigación disciplinaria de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002.

Tabla N° 90 Normas Violadas en el Contrato N° 045-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	30			De la Estructura de los Procedimientos de Selección. La licitación se efectuará conforme a las siguientes reglas.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
LEY 1150 01/06/2007	2	1		Licitación pública. La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de licitación pública, con las excepciones que se señalan en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo. Cuando la entidad estatal así lo determine, la oferta en un proceso de la licitación pública podrá ser presentada total o parcialmente de manera dinámica mediante subasta inversa, en las condiciones que fije el reglamento.

## **VISITAS DE CAMPO:**

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se toma el universo de la población N = 69 viviendas

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 69 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,64^2) \times (69 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (69-1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 21$$

n= Número de personas a encuestar veintiún (21)

El número de pobladores contactados no alcanzó el tamaño de la muestra calculada, dadas las limitantes de tiempo y los costos asociados al desplazamiento para el desarrollo del trabajo de profundización, solo se lograron realizar 15 entrevistas.

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: El 67% eran mujeres, frente a un 33% correspondieron a hombres. El 53% se ubican en el rango de edad de los 21 a 40 años de edad, entre tanto los de 41 años en adelante corresponde al 40% de los pobladores encuestados, el 7% representó a los menores de 20 años en el proceso de verificación.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: El 67% sostuvo haber estado informado acerca del

proyecto, el 33% sostuvo no estar informado, este último evidencia las amplias deficiencias en los procesos de contratación de la Entidad, que inicia desde el desconocimiento total de las necesidades de la población (estudios previos), evidenciado en el presunto desconocimiento técnico del nivel de las viviendas del sector frente a la profundidad de la red instalada, que es lo que determina la conexión de las mismas.

3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: La calidad del alcantarillado construido según concepto emitido por los pobladores que lograron conectarse es buena, no se ha presentado taponamientos o dificultades con la instalación domiciliaria efectuada, sin embargo existe una población considerable que no pudo conectarse al sistema la cual no pudo manifestar su concepto al respecto.
4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: El primer impacto derivado de la ejecución del proyecto es la ampliación de la red de Alcantarillado. El segundo impacto corresponde a la satisfacción expresada por algunos pobladores a través de las encuestas diligenciadas, se percibe el mejoramiento parcial en el nivel de vida asociado inicialmente a la comodidad para la eliminación de aguas residuales de las viviendas. Finalmente y como efecto de las condiciones anteriores se encontró salubridad parcial del sector que ya no recibe contaminación de manera directa.
5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: La inversión cumplió de manera parcial con el alcance esperado, en relación con el número de acometidas de alcantarillado que son utilizadas por la comunidad, existen viviendas pendientes de conexión y no existe plan de acción a desarrollar para subsanar la situación de las viviendas sin conexión.

## 9.21. CONTRATO DE OBRA No. 01-046 DE 2010



FIGURA N° 27

**Objeto:** Obras de saneamiento básico rural, mejoramiento de condiciones sanitarias para personas de escasos recursos económicos, municipio de Tarazá, Antioquia

**Valor total del contrato:** \$377.580.154

**Plazo:** 90 días

**Fecha de Inicio:** 15 de agosto de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
20109055790042

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Mónica Patricia Mora Lambis

**Interventoría:** Jorge Arturo Lopera Quiceno

Tabla N° 91 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 046-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente				Efectividad		
Tipo de beneficio generado	Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)	
1	Ampliación en cobertura	Número de unidades sanitarias construidas y entregadas gracias al proyecto	Unidad	55	55	100,0%
2	Ampliación en cobertura	Número de familias beneficiadas gracias al contrato o proyecto	# familias	55	55	100,0%
3	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
4	Veredas beneficiadas	Número de veredas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# veredas	7	7	100,0%
5	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# barrios	1	1	100,0%
6	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# personas	275	275	100,0%
7	Generación de empleo directo	Empleos directos calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución requiere estudios previos o vasta experiencia)	# empleos por proyecto o contrato	2	2	100,0%
8	Generación de empleo directo	Empleos directos no calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra no calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución no requiere de estudios ni experiencia previa, por ejemplo: jornaleros, cargadores, personas sin oficio definido)	# empleos por proyecto o contrato	6	6	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

El 10 de Agosto de 2010, el Municipio de Tarazá suscribió el contrato N. 01-046-2010 contrato con la señora MONICA PATRICIA MORA LAMBIS, el Contrato cuyo objeto consistió en OBRAS DE SANEAMIENTO BASICO RURAL - MEJORAMIENTO DE CONDICIONES SANITARIAS PARA PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS ECONÓMICOS MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA, por valor de \$377.580.154, para amparar los recursos comprometidos con la celebración de dicho contrato, la entidad territorial expidió registro presupuestal N.0909, por valor de \$377.580.154 con cargo al rubro No. 21101107, el cual corresponde a recursos de regalías, según certificado de rubros, expedido el 9 Noviembre de 2011 por la Secretaria de Hacienda del Municipio de Tarazá.

La población beneficiada con este contrato son 55 personas según el listado suministrado por el Municipio de Tarazá; con base en este, se empleó la fórmula de Tamaño Muestral, la cual permitió definir un número representativo de beneficiarios a visitar, para este caso arrojó un total de 31 beneficiarios.

La verificación de las obras del contrato 01-046-2010, se llevó a cabo en el Corregimiento El Doce, Corregimiento La Caucana y Puerto Antioquia, en razón a que reunían la mayor cantidad de viviendas beneficiadas con la inversión.

En la verificación de 31 personas contactadas se encontró una serie de anomalías que dan cuenta del incumplimiento del objeto contractual por parte del Contratista.

Las deficiencias evidenciadas son: mala calidad de las obras, pisos esmaltados agrietados, sanitarios mal instalados.

Existen tres (3) personas que están incluidas en el listado de beneficiarios, cuya vivienda había sido evaluada de manera previa para acceder al mejoramiento consistente en la construcción de la Unidad Sanitaria y 40 M<sup>2</sup> de piso esmaltado, según consta en la información que reposa en el expediente contractual, y a los cuales no se les ejecutó la totalidad de las actividades.

- ✓ La vivienda de la señora LIVIA ESTER ECHAVARRIA identificada con cédula de ciudadanía N. 32.118.581 solo fue beneficiada con la Unidad Sanitaria, no recibió los 40 M<sup>2</sup> de piso establecido en el contrato.
- ✓ La vivienda de la señora ISABEL MARIA PERTUZ identificada con cédula de ciudadanía N.32.119.746 solo fue beneficiada con 40 M<sup>2</sup> de piso, quedando con un baño en condiciones deplorables.
- ✓ La vivienda de la señora MARIA MAGNOLIA MAZO identificada con cédula de ciudadanía N. 32.116.501, solo fue beneficiada con la Unidad Sanitaria, no recibió los 40 M<sup>2</sup> de piso establecido en el contrato. Así lo muestra el registro fotográfico.

La obra ejecutada no corresponde a lo estipulado en el contrato, por todos estos hechos existe una presunta conducta irregularidad por incumplimiento de las obligaciones contractuales y legales.

El artículo 4 de la Ley 80 de 1993, dispone que para la consecución de los fines de las entidades estatales se exija del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrá hacerse al garante, tal consagración precisa que los objetos contractuales se sujetan al cumplimiento de los fines estatales y por tal razón se

centran en lograr su consecución de manera pronta y de conformidad con los parámetros fijados por la Administración.

Por otra parte, el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, somete los contratos que celebren las entidades estatales a las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en dicha Ley.

Según el artículo 32 de la misma Ley son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a las cuales se refiere el estatuto de contratación, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, define el artículo citado.

Acorde con lo señalado, es aplicable para la presente exposición, indicar que en el artículo 1602 del código civil, indica que el contrato es Ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones, que tiene su fundamento primario en el principio de la autonomía de la voluntad de los intervinientes, en el sentido de que las partes concurren a su celebración y en consecuencia asumen las obligaciones correlativas, por una libre y autónoma decisión de acudir a este procedimiento de intercambio económico y por ello, en general, la Ley debe operar sólo de manera supletiva, frente a los vacíos que las partes hayan podido dejar, respecto de la regulación de su relación y sólo para llenar esas lagunas de la voluntad.

El principio legal de *Pacta Sunt Servanda* sobre el cual se fundamenta la relación contractual, estableciendo la fuerza obligatoria del contrato mediante el principio del respeto del establecimiento de la voluntad de las partes, en la medida en que las cláusulas del negocio jurídico resultan vinculantes para estos y deben ser respetadas y cumplidas a lo largo de toda la ejecución del contrato.

Esta disposición evidencia la importancia que reviste a la hora de ejecutar un contrato, la voluntad de las partes que se obligaron mediante su celebración.

En el momento de concreción de la relación negocial, se fijan unas prestaciones a cargo de las partes que obedecen a una causa, la cual en el caso de los contratos sinalagmáticos conmutativos está dada por las respectivas contraprestaciones, es decir que una parte asume el cumplimiento de ciertas obligaciones, con miras a obtener que

la otra, a su vez, cumpla con las que correlativamente asumió y que se consideran como equivalentes de acuerdo con los propios intereses de cada parte.

En materia de contratación administrativa, también ha sido reconocido de tiempo atrás el derecho de las partes a que las condiciones iniciales del negocio jurídico se mantengan a lo largo del perfeccionamiento y ejecución del contrato, especialmente teniendo en cuenta la finalidad que a través de esos negocios jurídicos la Administración Pública persigue y que corresponde directa o indirectamente a la prestación de un servicio público, o a la satisfacción de un interés general, lo que hace que sea esencial la cumplida ejecución de los contratos, sin dejar de reconocer que en éstos, además, el contratista participa en calidad de colaborador de la Administración a través de la ejecución del respectivo contrato, debiendo acatar las indicaciones y disposiciones que la entidad contratante le impone en ejercicio de su poder de dirección.

Esto con el fin de recaer en cabeza de la entidad estatal el deber de vigilancia y control, como parte y beneficiario del contrato que se celebra, comprometidos pues con la correcta ejecución del mismo y con el cumplimiento de lo estipulado por las partes. El Consejo de Estado en expediente No. 5951, manifestó: [No obstante la perspectiva jurídica anterior, la Sala se inclina por la tesis de quienes predicán que la *exceptio non adimpleti contractus* (Excepción de contrato no cumplido) sí tiene cabida en la contratación administrativa, pero no con la amplitud que es de recibo en el derecho civil, pues se impone dejar a salvo el principio del interés público que informa el contrato administrativo. El contratista, en principio, está obligado a cumplir con su obligación, en los términos pactados, a no ser que por las consecuencias económicas que se desprenden del incumplimiento de la administración se genere una razonable imposibilidad de cumplir para la parte que se allanare a cumplir, pues un principio universal de derecho enseña que a lo imposible nadie está obligado. No basta, pues, que se registre un incumplimiento cualquiera para que la persona que ha contratado con la administración, por sí y ante sí deje de cumplir con sus deberes jurídicos].

Por lo anterior se considera que el municipio de Tarazá podría incurrir en una presunta conducta irregular relativa al incumplimiento de las obligaciones legales y contractuales,



ya que como se puede colegir de los hechos narrados las actividades desarrolladas en el marco de la ejecución de este contrato, no se realizó la totalidad de las actividades contratadas, y algunas de las realizadas no corresponden a los criterios de calidad y funcionamiento esperados, manifestándose de esta manera el incumplimiento de las obligaciones contraídas en el contrato.

Finalmente, podría determinarse responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar las responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en este contrato.

Tabla N° 92 Normas Violadas en el Contrato N° 046-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3	1		De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.
LEY 80 DEL 01/04/1993	4	1		Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante
LEY 80 DEL 01/04/1993	13			De la Normatividad Aplicable a los Contratos Estatales. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.
LEY 734 01/11/2002	48	31		Participar en la etapa pre-contractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.
LEY 734 01/11/2002	34			Deberes de los servidores públicos
CONSTITU CIÓN 1991 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
LEY 57 15/04/1987	1602			El contrato es ley para las partes

Por otra parte se evidencia, como resultado del análisis del expediente, que se incumplió con lo establecido en la cláusula segunda del contrato, relacionado con la entrega del informe final por el contratista y las especificaciones del mismo; teniendo en cuenta que la cláusula segunda del contrato manifiesta: "(...) INFORMES: En cumplimiento de la cláusula primera del presente contrato, el CONTRATISTA, deberá presentar el acta final de obra acompañada de registro fotográfico de obra con el visto

bueno de la Secretaría de Planeación Municipal, que deberá contener el consolidado de las actividades cumplidas (...).”.

En el expediente contractual reposa un oficio de fecha 06 de febrero de 2012, el cual manifiesta de dicho contrato entre otros, que la información no encontrada se da por no elaborada por la Administración anterior, dentro de la cual se encuentra el acta de finalización, así las cosas se constituye en una presunta conducta irregular por incumplimiento de las obligaciones contractuales.

El artículo 4 de la Ley 80 de 1993, dispone que para la consecución de los fines de las entidades estatales se exija del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrá hacerse al garante, tal consagración precisa que los objetos contractuales se sujetan al cumplimiento de los fines estatales y por tal razón se centran en lograr su consecución de manera pronta y de conformidad con los parámetros fijados por la Administración.

Por otra parte, el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, somete los contratos que celebren las entidades estatales a las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en dicha Ley.

Según el artículo 32 de la misma Ley son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a las cuales se refiere el estatuto de contratación, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, define el artículo citado.

Acorde con lo señalado, es aplicable para la presente exposición, indicar que en el artículo 1602 del código civil, indica que el contrato es Ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones que tiene su fundamento primario en el principio de la autonomía de la voluntad de los intervinientes, en el sentido de que las partes concurren a su celebración y en consecuencia asumen las obligaciones correlativas, por una libre y autónoma decisión de acudir a este procedimiento de intercambio económico y por ello, en general, la Ley debe operar sólo de manera supletiva, frente a

los vacíos que las partes hayan podido dejar respecto de la regulación de su relación y sólo para llenar esas lagunas de la voluntad.

El principio legal de *Pacta Sunt Servanda* sobre el cual se fundamenta la relación contractual, estableciendo la fuerza obligatoria del contrato mediante el principio del respeto del establecimiento de la voluntad de las partes, en la medida en que las cláusulas del negocio jurídico resultan vinculantes para estos y deben ser respetadas y cumplidas a lo largo de toda la ejecución del contrato.

Esta disposición evidencia la importancia que reviste a la hora de ejecutar un contrato, la voluntad de las partes que se obligaron mediante su celebración.

En el momento de concreción de la relación negocial, se fijan unas prestaciones a cargo de las partes que obedecen a una causa, la cual en el caso de los contratos sinalagmáticos conmutativos está dada por las respectivas contraprestaciones, es decir que una parte asume el cumplimiento de ciertas obligaciones, con miras a obtener que la otra, a su vez, cumpla con las que correlativamente asumió y que se consideran como equivalentes de acuerdo con los propios intereses de cada parte.

En materia de contratación administrativa, también ha sido reconocido de tiempo atrás el derecho de las partes a que las condiciones iniciales del negocio jurídico se mantengan a lo largo del perfeccionamiento y ejecución del contrato, especialmente teniendo en cuenta la finalidad que a través de esos negocios jurídicos la Administración Pública persigue y que corresponde directa o indirectamente a la prestación de un servicio público, o a la satisfacción de un interés general, lo que hace que sea esencial la cumplida ejecución de los contratos, sin dejar de reconocer que en éstos, además, el contratista participa en calidad de colaborador de la Administración a través de la ejecución del respectivo contrato, debiendo acatar las indicaciones y disposiciones que la entidad contratante le impone en ejercicio de su poder de dirección.

Esto con el fin de recaer en cabeza de la entidad estatal el deber de vigilancia y control, como parte y beneficiario del contrato que se celebra, comprometidos pues con la correcta ejecución del mismo y con el cumplimiento de lo estipulado por las partes. El Consejo de Estado en expediente No. 5951, manifestó: [No obstante la perspectiva jurídica anterior, la Sala se inclina por la tesis de quienes predicán que la *exceptio non*

*adimpleti contractus* (Excepción de contrato no cumplido) sí tiene cabida en la contratación administrativa, pero no con la amplitud que es de recibo en el derecho civil, pues se impone dejar a salvo el principio del interés público que informa el contrato administrativo. El contratista, en principio, está obligado a cumplir con su obligación, en los términos pactados, a no ser que por las consecuencias económicas que se desprenden del incumplimiento de la administración se genere una razonable imposibilidad de cumplir para la parte que se allanare a cumplir, pues un principio universal de derecho enseña que a lo imposible nadie está obligado. No basta, pues, que se registre un incumplimiento cualquiera para que la persona que ha contratado con la administración, por sí y ante sí deje de cumplir con sus deberes jurídicos].

Por lo anterior se considera que el municipio de Tarazá podría incurrir en una presunta conducta irregular relativa al incumplimiento de las obligaciones legales y contractuales, ya que como se puede colegir de los hechos narrados las actividades desarrolladas en el marco de la ejecución de este contrato, no se realizó la totalidad de las actividades contratadas, y algunas de las realizadas no corresponden a los criterios de calidad y funcionamiento esperados, manifestándose de esta manera el incumplimiento de las obligaciones contraídas en el contrato.

Finalmente, podría determinarse responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar las responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002.

Tabla N° 93 Normas Violadas en el Contrato N° 046-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	4	1		Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante
LEY 80 DEL 01/04/1993	13			De la Normatividad Aplicable a los Contratos Estatales. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.
CONSTITUCIÓN 1991 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
LEY 57 15/04/1987	1602			El contrato es ley para las partes

Existe insuficiencia para la constitución de garantías, toda vez que el Contrato de obra N° 01-046-2010 no pactó la Cláusula de Indemnidad, y en los Estudios y Documentos Previos no se justifica su omisión.

El principio de responsabilidad contractual, obedece a la necesaria articulación y armonía que debe existir para garantizar la efectividad y vigencia de los principios de transparencia, economía y del mantenimiento del equilibrio económico financiero de la Entidad Territorial, así como a la necesidad de asegurar un equilibrio o balance entre la mayor autonomía y libertad de gestión contractual que se otorga a las Entidades Territoriales y la finalidad de interés público o social a que debe apuntar la actividad contractual de dichas entidades, cual es la de procurarse la satisfacción de los objetos contractuales, bajo una gestión signada por la eficiencia, la economía, la celeridad y la moralidad, que garantice no sólo los intereses de la administración sino de los contratistas que intervienen en la actividad contractual.

La indemnidad, se ha definido como la seguridad que da una parte a la otra, de que no sufrirá daño o perjuicio por la observancia determinada conducta pasada o futura, ya que en sus estrictos términos, el concepto de indemnidad difiere de indemnización o reembolso, ya que lo que se persigue es que el otorgante, satisfaga el reclamo del tercero antes que este impacte en el patrimonio del beneficiario, como único modo de mantenerlo verdaderamente indemne.

De todo ello resulta que la cláusula de indemnidad tiene su fuente en la voluntad de las partes y de conformidad con lo establecido en el artículo 1602 del Código Civil, el contrato es Ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones y aunque bilateral y conexa a una relación mayor, supone un deber activo del otorgante en tutela del patrimonio del beneficiario en cumplimiento de la Ley, que regula su obligatoria inclusión, para el desarrollo de la actividad contractual.

FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (PATER), FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (H), Las cláusulas de indemnidad en los acuerdos comerciales, p.1 (2010) lo explica así:

Se puede afirmar que la cláusula de indemnidad es un pacto que se incluye en el marco de las relaciones contractuales entre el Estado y sus contratistas, por lo cual una de las partes, el contratista, asume ante la otra parte, el Estado, el deber de mantenerlo indemne frente a reclamos de terceros que tengan vinculación con la causa que motivo el contrato.

De conformidad con lo anterior y de acuerdo a la importancia que reviste, en el marco del régimen de garantías de la contratación de la administración pública, se previó en el artículo 6 del Decreto 4828 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 931 de 2009 la cláusula de indemnidad, estableciendo la obligación por parte de las entidades estatales, de incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual, se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que **justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula, por lo que la no inclusión dentro de los parámetros establecidos por el legislador, origina una omisión al cumplimiento de un deber legal, tal y como ocurrió en el contrato N° 01-046-2010, del municipio de Tarazá, objeto de análisis, pues no se incluyó dicha cláusula dentro del contrato, como tampoco se justificó su no inclusión. Finalmente, podría existir responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general el de responsabilidad que le compete en los términos del artículo 26 del Estatuto Contractual, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 94 Normas Violadas en el Contrato N° 046-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

Finalmente en el proceso de revisión de documentos y soportes realizados, respecto al contrato en mención, se pudo evidenciar que no se encontró el acta de liquidación del contrato, la Administración Municipal certifica mediante documento de fecha 27 de agosto de 2013, que revisados los archivos existentes no se encontró el acta de liquidación del contrato No 01-046-2010.

Por lo anterior se evidencia que el Municipio de Tarazá Antioquia, incurrió en una presunta conducta irregular al obviar documentos esenciales como el descrito en el anteriormente; impidiendo corroborar si los recursos públicos invertidos, efectivamente cumplieron el objetivo para el cual fueron destinados.

De conformidad con el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolonguen en el tiempo y los demás que lo requieran, deben ser objeto de liquidación, en primer lugar, bilateral y luego sí unilateral, en caso de imposibilidad de suscribir un acta de liquidación de común acuerdo.

La obligación de la administración de liquidar los contratos que ella misma celebra, hace referencia como primera medida a la planeación de la gestión estatal y de las finanzas públicas, consagrada en la Constitución Política de 1991, así como en los presupuestos públicos, lo cual demuestra la importancia que ha merecido al constituyente la situación de las finanzas públicas, como consecuencia de la misma, resulta necesario que exista certeza en la ejecución de los compromisos derivados de uno de los más importantes mecanismos de ejecución del presupuesto, como lo es la contratación estatal.

Así de conformidad con el inciso 6º del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, las entidades estatales ejecutoras de los presupuestos públicos, sólo pueden iniciar procedimientos de selección de contratistas si se cuenta con disponibilidad presupuestal, resulta

coherente que al finalizar el contrato la entidad pública debe tener certeza del presupuesto que fue efectivamente invertido en la ejecución de este.

La finalidad que justifica la existencia de la institución de la liquidación obligatoria de los contratos estatales, se encuentra en la seguridad jurídica, en la certeza de cuáles fueron, con precisión, las prestaciones que ambas partes ejecutaron y el momento en que finaliza la relación jurídica (Corte Constitucional, Sentencia SU-360 de 1999, M. P.: Alejandro Martínez Caballero). Al respecto el Consejo de Estado, Sección Tercera, C. P.: Hernán Andrade Rincón, sentencia 68001-23-15-000-1997-00942-01(16246) de 31 de Marzo de 2011: “(...) La liquidación del contrato estatal (según lo consagra la Ley 80 de 1993), la cual puede ser bilateral, unilateral o judicial, según el caso, tiene por objeto establecer: (I) el estado en el cual quedaron las obligaciones que surgieron de la ejecución del contrato; (II) los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar, según lo ejecutado y lo pagado; (III) las garantías inherentes al objeto contractual y, excepcionalmente, (IV) los acuerdos, conciliaciones y transacciones a las cuales llegaren las partes, para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse mutuamente a paz y salvo. La jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha hecho referencia a la liquidación del contrato estatal en los siguientes términos: La liquidación del contrato, para aquellos casos en que se requiere, ya sea esta bilateral o unilateral, constituye el momento a partir del cual se entiende que el contrato en cuestión ha finalizado y en consecuencia, cesan las obligaciones de las partes e inclusive las potestades del Estado para exigir directamente tales obligaciones, salvo lo que en la misma acta se prevea o, aquellas obligaciones que hayan sido previamente pactadas como post-contractuales, tales como, por ejemplo, la estabilidad de la obra, la constitución de pólizas de garantía para avalarla, etc.(...)”.

En síntesis, independiente de la fuente de la liquidación del contrato, acuerdo, acto administrativo, sentencia o laudo arbitral; lo que se busca con ella, es finiquitarlo con la liquidación del contrato, se defina el estado económico del mismo y que, liquidado el contrato, debe estarse a lo resuelto en la liquidación respecto de las obligaciones derivadas del contrato estatal, sin perjuicio de que pueda demandarse su modificación, por vía judicial.



Otra razón que justifica la obligatoriedad de liquidación de los contratos estatales, se encuentra en el deber constitucional de asegurar la continua y eficiente prestación de los servicios públicos (art. 365), el cual constituye el fin mismo de la contratación estatal, según las voces del artículo 3º de la Ley 80 de 1993, la cual se cumple con el deber constitucional estatal de asegurar el derecho a la seguridad social (art. 48 C.P, artículo 23 de la Ley 1150 de 2007).

En virtud de lo anteriormente expuesto el Municipio de Tarazá incurrió en una falta, debido a que en la documentación del contrato No 01-046-2010, no se observa el acta final y el acta de liquidación las cuales son necesarias para que se evidencien las obligaciones ejecutadas, es decir, en qué estado se encuentra al contrato al momento de su finalización.

Tabla N° 95 Normas Violadas en el Contrato N° 046-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 80 DEL 01/04/1993	60			De Su Ocurrencia y Contenido. Los contratos de tracto sucesivo, aquéllos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.
LEY 734 01/11/2002	48	34		No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
CPC DEL 01/06/1991	365	Inciso 1		Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

### **VISITAS DE CAMPO:**

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se toma el universo de la población N = 55 viviendas

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 55 población total

Intervalo de confianza: 95%

Z= 1,96

Error: 7%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,96^2) \times (55 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,07^2 \times (55-1)) + (1,96^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 31$$

n= Número de personas a encuestar 31

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: De las 31 personas contactadas en la visita de verificación, el 84% eran mujeres, frente a un 16% eran hombres. El 52% se ubican en el rango de edad de los 41 años en adelante, de los 21 años a los 40 se encontró el 42% de los pobladores encuestados y el 6% representó a los menores de 20 años en el proceso de verificación.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: El 81% sostuvo haber estado informado acerca del proyecto, el 13% sostuvo no estar informado acerca del proyecto y el 6% restante no supo o no quiso responder la pregunta.
3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: Las deficiencias evidenciadas son: mala calidad de las obras, pisos esmaltados agrietados, sanitarios mal instalados. Existen tres (3) personas que están incluidas en el listado de beneficiarios, cuya vivienda había sido evaluada de manera previa para acceder al mejoramiento consistente en la construcción de la Unidad Sanitaria y 40 M<sup>2</sup> de piso esmaltado.

4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: El primer impacto derivado de la ejecución del proyecto es el mejoramiento de las condiciones de salubridad en que conviven las personas beneficiadas, por una parte porque la instalación de UNISAFAS promueve la comodidad, calidad de vida y disposición adecuada de aguas residuales de las viviendas, por otra parte la presencia de piso esmaltado evita que la proliferación de plagas, virus y polvo que afecten directamente las condiciones de salud de los habitantes de las viviendas, se contribuye con la reducción de casos de enfermedades respiratorias y de la piel.
5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: Se evidenciaron problemas o conflictos derivados de la asignación de los mejoramientos, pues en algunos casos no se respondió directamente al proceso de priorización y selección escogido por la Entidad.

La inversión no cumplió de manera completa y consistente con el alcance esperado según lo evidenciado en la visita. Si bien es cierto que los soportes de priorización y selección de beneficiarios había inicialmente llamado la atención por los detalles que se incluían dentro de la evaluación de los postulados, el resultado de entregar los beneficios de manera fraccionada, define una práctica poco transparente.

De otra parte se evidencia que la población firmó actas de recibo a satisfacción que incluían la UNISAFAs y los 40 M<sup>2</sup> de piso esmaltado, acta que induce al error porque como se anotó anteriormente tres personas que fueron encuestadas, manifestaron haber recibido una de las dos cosas.

## 9.22. CONTRATO DE OBRA No. 01-048 DE 2010



FIGURA N° 28

**Objeto:** Construcción segunda etapa en el barrio 19 de Marzo, zona urbana del municipio de Tarazá, Antioquia.

**Valor total del contrato:** \$590.081.542 + Adición \$ 82.352.177 = \$672.433.719

**Plazo:** 90 días

**Fecha de Inicio:** 27 de enero de 2011.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
No tiene

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Fernando Antonio Racero Humanéz

**Interventoría:** Mónica Patricia Mora Lambis

Tabla N° 96 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 048-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente					Efectividad	
Tipo de beneficio generado	Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)	
1	Ampliación en cobertura	Habitantes que empiezan a recibir el servicio de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# personas	600	600	100,0%
2	Ampliación en cobertura	Nuevas Viviendas con alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# viviendas	120	120	100,0%
3	Ampliación en cobertura	Nuevas acometidas gracias al contrato o proyecto	# acometidas	120	120	100,0%
4	Ampliación en cobertura	Nuevas conexiones de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# conexiones	120	120	100,0%
5	Ampliación en cobertura	Número de familias beneficiadas gracias al contrato o proyecto	# familias	120	120	100,0%
6	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado sanitario tendidas gracias al contrato o proyecto	Km	2,26	2,26	100,0%
7	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado intervenidas gracias al contrato o proyecto	Km	2,26	2,26	100,0%
8	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
9	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# barrios	1	1	100,0%
10	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# personas	600	600	100,0%
11	Generación de empleo directo	Empleos directos calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución requiere estudios previos o vasta experiencia)	# empleos por proyecto o contrato	4	4	100,0%
12	Generación de empleo directo	Empleos directos no calificados generados gracias al proyecto/contrato. Mano de obra no calificada (aquellos trabajadores que desempeñan actividades cuya ejecución no requiere de estudios ni experiencia previa, por ejemplo: jornaleros, cargadores, personas sin oficio definido)	# empleos por proyecto o contrato	8	8	100,0%

Fuente: Formato de Recolección en campo

El municipio de Tarazá suscribió Contrato de Obra 01-048-2010 el día 13 de Agosto de 2010 cuyo objeto fue la CONSTRUCCION SEGUNDA ETAPA DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO 19 DE MARZO, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA, por un valor de \$590.081.542, la totalidad de los recursos comprometidos corresponden a regalías, como se evidencia en el RP No. 916 y el certificado de rubros de regalías de la vigencia 2010, expedido por la entidad territorial el 9 de noviembre de 2011.

Los estudios previos elaborados carecen de la descripción de la necesidad que se pretende satisfacer, incumpliendo el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008.

La elaboración de unos adecuados estudios previos, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las distintas alternativas que existen para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc.,

determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. En realidad no existe argumento que pueda defender la contratación sin el cumplimiento de una adecuada fase de planeación. Lo que en principio podría considerarse como un gasto innecesario, terminará en un ahorro de tiempo y recursos. La parálisis de trabajos por suspensiones motivadas en la falta de estudios generará, no solamente un retraso en la satisfacción de las necesidades colectivas, sino el pago de un mayor valor al contratista. Por lo tanto, la actividad estatal debe caracterizarse por la satisfacción del interés general y las necesidades colectivas, lo cual debe ser el lineamiento de las entidades estatales al celebrar o ejecutar un contrato estatal en donde deberá procurarse la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los contratistas que colaboran en la ejecución de dichos fines.

Al respecto el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia de fecha 01 de Febrero de 2012 Rad. (22464) en la cual manifiesta: “(...) El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad 8...”.

Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993.

Adicionalmente, el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, establece los requisitos mínimos que deben contener los estudios previos, así las cosas, si los estudios previos elaborados no son claros o se encuentran incompletos no quedarían claras las obligaciones de las partes en el futuro contrato, tal es el presente caso, se elabora documento de estudios previos, y en ellos no se describe la necesidad que se pretende satisfacer, pues tan solo se repite el objeto del contrato, pero no existe una descripción que permita vislumbrar con claridad la necesidad que se pretende satisfacer, lo que refleja una deficiencia en la planeación y la omisión de los requisitos mínimos exigidos en los mismos.

De lo anterior, se evidencia una presunta violación de los artículos 3, 4, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y una presunta responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general los de responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 97 Normas Violadas en el Contrato N° 048-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.
LEY 80 DEL 01/04/1993	25	3,12		Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. 12. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	3		Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.
LEY 734 DEL 01/11/2 002	48	31		Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
DECRETO 2474 DEL 01/06/2008	3	1		La descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación.

La cláusula Décima del contrato pactó que el amparo de estabilidad debía tener una vigencia de cinco años contados a partir de suscrita el acta de recibo de las obras. Dentro de la revisión y análisis del expediente contractual se evidenció que el acta de recibo final y acta de liquidación, no reposan en dicho expediente.

Conforme a lo anterior, se evidencia que en desarrollo del contrato 01-048-2010 no se elaboró acta de recibo final pese a que dentro del clausulado del contrato se consignó la obligación de expedir este documento para poder establecer la vigencia del amparo de estabilidad.

Uno de los deberes de las entidades estatales es exigir al contratista la ejecución idónea del objeto contratado, del cual hacen parte las obligaciones contractuales. Es así como en la exposición de motivos de la Ley 80 de 1993 (Publicada en la gaceta del congreso 75 del 23 de septiembre de 1992), manifestó lo siguiente: *“La creación de obligaciones se constituye en la diferencia específica del contrato respecto del género denominado acto jurídico, cuyo objeto también puede enderezarse a la modificación o extinción de efectos jurídicos”*.

Por naturaleza los contratos estatales son bilaterales, onerosos y conmutativos; es decir, que generando obligaciones para las partes contratantes reportan utilidad para ellas y con contenido y extensión que se toman como equivalentes. Claro está que pueden darse contratos gratuitos como la donación, etc.; pero por regla general poseen las características señaladas.

En concordancia con ello, el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 obliga a los servidores a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado.

Es por ello que el artículo 1602 del Código Civil estipula que todo contrato legalmente celebrado es una Ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales, lo cual es aplicable al caso particular de conformidad con lo expresado en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993 de la siguiente manera: *“(...) Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2 del presente estatuto se registrarán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta Ley (...)”*. Para el caso concreto, se evidencia en la cláusula décima del contrato que el amparo de estabilidad debía tener una vigencia de cinco años contados a partir de suscrita el acta de recibo



de las obras, por tanto era obligatoria la suscripción del acta de recibo final de acuerdo a la exigencia del clausulado contractual.

No obstante, en la revisión y análisis del expediente contractual se evidenció que no reposan en el mismo, por lo tanto, existe una conducta irregular por incumplimiento de obligaciones contractuales y el principio de responsabilidad que dirige la actividad contractual.

Tabla N° 98 Normas Violadas en el Contrato N° 048-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			Fines de la contratación.
LEY 80 DEL 01/04/1993	13			Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2 del presente estatuto se registrarán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.
LEY 80 DEL 01/04/1993	23			Principios de la Actuación contractual
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		Principios de Responsabilidad
CODIGO CIVIL 1873 01/06/1973	1602			Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.

Durante la visita de verificación en campo, se pudo establecer que dentro de las obras que el contratista debió ejecutar se encontraba la pavimentación de las vías donde se tendieron las redes de alcantarillado; sin embargo, se constató que hubo unos tramos que no se pavimentaron, y que corresponden aproximadamente a  $33,51\text{M} \times 3,61\text{M} = 120,97 \text{ M}^2$ , ante lo cual se contactó al contratista de dicha obra el señor Fernando Racero, quien manifestó que en efecto estas obras hacen falta por ejecutarse, pero que no dispone de los recursos para hacerlo, pese a que fueron pagadas en su totalidad por la entidad.

En la misma visita, se consultó a miembros de la comunidad del Barrio 19 de Marzo de La Caucana (beneficiarios del proyecto) sobre la satisfacción frente al mismo, los cuales expresaron su preocupación por los tramos de pavimento que no se construyeron.

Teniendo en cuenta los hechos expuestos, se evidencia un incumplimiento a las obligaciones del contrato, tal como se pudo verificar en visita de verificación en campo.

El artículo 4° de la Ley 80 de 1993 consagra entre los deberes que le asiste a las entidades estatales: “(...) Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante (...)”.

De manera entonces que entidades y servidores públicos se configuran en garantes de las obras que reciben en favor de la comunidad, por cuanto tienen la obligación implícita de recibirlas adecuadamente y en caso de presentarse anomalías, ejercer las prerrogativas propias de la administración (Ley 80 de 1993, Art. 14).

Por ello en la exposición de motivos de la Ley 80 de 1993, respecto a dichos deberes y los asignados a los contratistas, en virtud del principio de buena fe menciona que “(...) los contratos deben ejecutarse de acuerdo con lo convenido y teniendo presente lo que por su naturaleza les pertenece. O sea que las partes tienen el derecho recíproco de exigirse las prestaciones a que se han obligado y el deber jurídico de cumplirlas de buena fe. Es sin duda es el principal deber que corresponde a los contratantes. Sin embargo, además de la ejecución de las prestaciones específicas que del contrato emanan, se predicen una serie de deberes y derechos que orientarán la ejecución de todo contrato estatal, los cuales se fundamentan de un lado en los fines estatales que desarrolla el contrato y en el interés de alcanzar una utilidad económica con ocasión de la celebración del negocio por parte del contratista, por el otro (...)”.

Las obligaciones se imparten del mismo modo a cargo del contratista como colaboradores de la administración tal como lo establece el artículo 5° de la Ley 80 de 1993 -Para la realización de los fines de que trata el artículo 3° de esta Ley, los contratistas “(...) colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que este sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y en trabamientos que pudieran presentarse (...)”.

Como se pudo observar a partir de la visita de verificación en campo, la obra presenta elementos del mismo que no fueron desarrollados tales como pavimentación, omitiendo la correcta observancia de la administración a los principios que guían la función pública y la contratación estatal, como también a la función de control de parte de la entidad estatal.

Así es indiscutible la presencia de la potestad de control y de dirección. En ejercicio de ella se adoptarán todas las medidas necesarias y conducentes a lograr la ejecución del contrato de acuerdo con las exigencias materiales, técnicas y financieras reguladas.

(Exposición de motivos. Gaceta del Congreso No. 75, sep. 23/92; pág. 14).

Resta hacer mención al principio de responsabilidad del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, según el cual, “(...) los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato (...)”, recalando la función social de cara a la contratación por parte de las entidades estatales y el reproche del cual se vuelven objeto en caso de incumplimiento.

Entonces el actuar desplegado por las partes perjudica notoriamente la ejecución del contrato por cuanto se faltó a los deberes y obligaciones incluidos en el catálogo legal e incluso en el contrato de obra; de allí el incumplimiento de los servidores públicos a los deberes consagrados en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el cual señala de forma tajante en su numeral 2° “(...) Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función (...)”, razón por la cual podrán ser objeto de investigación disciplinaria.

Tabla N° 99 Normas Violadas en el Contrato N° 048-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.
LEY 80 DEL 01/04/1993	4	1		DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.
LEY 80 DEL 01/04/1993	5	2-3		ARTÍCULO 5o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta ley, los contratistas: 2o. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que este sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
				buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y en tramamientos que pudieran presentarse. 3o. Podrán acudir a las autoridades con el fin de obtener la protección de los derechos derivados del contrato y la sanción para quienes los desconozcan o vulneren.
LEY 80 DEL 01/04/1993	14			DE LOS MEDIOS QUE PUEDEN UTILIZAR LAS ENTIDADES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato: 1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato.
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 80 DEL 01/04/1993	51			DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.
LEY 80 DEL 01/04/1993	52			DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS CONTRATISTAS Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta Ley.

Con respecto a la ausencia del acta de recibo final y acta de liquidación, los cuales no se encuentran en los archivos de la entidad, se evidencia que el municipio de Tarazá no cuenta con la respectiva documentación que soporte la ejecución efectiva del objeto contractual y por tanto permitan establecer su finalización.

El artículo 1602 del Código Civil reza lo siguiente“(...) Todo contrato legalmente celebrado es una Ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales (...)”; es decir con dicha previsión se respalda el principio de *pacta sunt servanda* que rige en materia contractual, por cuanto las circunstancias y eventos puestos de presente en el contrato deben ser respetados en todo momento por las partes.

En el presente caso, se evidencia que no se tuvieron en cuenta las condiciones establecidas en el contrato para efectos de la liquidación, puesto que se inobservó el término establecido en el contrato y lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 según el cual “(...) la liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De

no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga. En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A. Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A. Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo (...).”

A su vez ha dicho la jurisprudencia del Consejo de Estado que “(...) Bajo este entendimiento, la liquidación del contrato estatal según lo establece la Ley 80 de 1993, puede ser bilateral, unilateral o judicial, según el caso, tiene por objeto establecer (I) el estado en que quedaron las obligaciones que surgieron de la ejecución del contrato; (II) los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar según lo ejecutado y lo pagado; (III) las garantías inherentes al objeto contractual, así como, (IV) los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo. Ejecutoriado el acto de liquidación cesa definitivamente la relación contractual, o sea se extingue el contrato (...).”

De conformidad con lo expuesto, se evidencia una presunta conducta irregular pos-contractual en cabeza de los funcionarios encargados de la supervisión del municipio de Tarazá, por falta de seguimiento y vigilancia sobre la liquidación del contrato y por tanto establecer la ejecución efectiva del objeto contractual y su correcta finalización.

Como consecuencia de lo anterior, los funcionarios encargados de la contratación podrán ser objeto de investigación disciplinaria por incumplimiento de los deberes que les competen, conforme a lo establecido en el numeral 1° del Art. 34 de la Ley 743 de 2002.

Tabla N° 100 Normas Violadas en el Contrato N° 048-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
LEY 80 DEL 01/04/1993	60			Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación de común acuerdo por las partes contratantes, procedimiento que se efectuar dentro del término fijado en el pliego de condiciones o términos de referencia o, en su defecto, a más tardar antes del vencimiento de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.
LEY 734 01/11/2002	34	1		Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.
LEY 1150 01/06/2007	11			La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

Existe insuficiencia para la constitución de garantías, toda vez que el Contrato de obra N° 01-048-2010 no pactó la Cláusula de Indemnidad, y en los Estudios y Documentos Previos no se justifica su omisión.

El principio de responsabilidad contractual, obedece a la necesaria articulación y armonía que debe existir para garantizar la efectividad y vigencia de los principios de transparencia, economía y del mantenimiento del equilibrio económico financiero de la Entidad Territorial, así como a la necesidad de asegurar un equilibrio o balance entre la mayor autonomía y libertad de gestión contractual que se otorga a las Entidades Territoriales y la finalidad de interés público o social a que debe apuntar la actividad contractual de dichas entidades, cual es la de procurarse la satisfacción de los objetos contractuales, bajo una gestión signada por la eficiencia, la economía, la celeridad y la

moralidad, que garantice no sólo los intereses de la administración sino de los contratistas que intervienen en la actividad contractual.

La indemnidad, se ha definido como la seguridad que da una parte a la otra, de que no sufrirá daño o perjuicio por la observancia determinada conducta pasada o futura, ya que en sus estrictos términos, el concepto de indemnidad difiere de indemnización o reembolso, ya que lo que se persigue es que el otorgante, satisfaga el reclamo del tercero antes que este impacte en el patrimonio del beneficiario, como único modo de mantenerlo verdaderamente indemne.

De todo ello resulta que la cláusula de indemnidad tiene su fuente en la voluntad de las partes y de conformidad con lo establecido en el artículo 1602 del Código Civil, el contrato es Ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones y aunque bilateral y conexas a una relación mayor, supone un deber activo del otorgante en tutela del patrimonio del beneficiario en cumplimiento de la Ley, que regula su obligatoria inclusión, para el desarrollo de la actividad contractual.

FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (PATER), FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (H), Las cláusulas de indemnidad en los acuerdos comerciales, p.1 (2010) lo explica así:

Se puede afirmar que la cláusula de indemnidad es un pacto que se incluye en el marco de las relaciones contractuales entre el Estado y sus contratistas, por lo cual una de las partes, el contratista, asume ante la otra parte, el Estado, el deber de mantenerlo indemne frente a reclamos de terceros que tengan vinculación con la causa que motivo el contrato.

De conformidad con lo anterior y de acuerdo a la importancia que reviste, en el marco del régimen de garantías de la contratación de la administración pública, se previó en el artículo 6 del Decreto 4828 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 931 de 2009 la cláusula de indemnidad, estableciendo la obligación por parte de las entidades estatales, de incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual, se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio

originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que **justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula, por lo que la no inclusión dentro de los parámetros establecidos por el legislador, origina una omisión al cumplimiento de un deber legal, tal y como ocurrió en el contrato N° 01-048-2010, del municipio de Tarazá, objeto de análisis, pues no se incluyó dicha cláusula dentro del contrato, como tampoco se justificó su no inclusión. Finalmente, podría existir responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general el de responsabilidad que le compete en los términos del artículo 26 del Estatuto Contractual, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 101 Normas Violadas en el Contrato N° 048-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

### VISITAS DE CAMPO:

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se toma el universo de la población N = 120 viviendas

$$n (\text{Finito}) = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$



N: 120 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,64^2) \times (120 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (120-1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 24$$

n= Número de personas a encuestar veinticuatro (24)

El número de pobladores contactados no alcanzó el tamaño de la muestra calculada, dadas las limitantes de tiempo y los costos asociados al desplazamiento para el desarrollo del trabajo de profundización, solo se lograron realizar 18 entrevistas.

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: Las 18 personas contactadas en la visita de verificación en el barrio 19 de Marzo, el 94% eran mujeres, frente al 6% hombres. El 65% se ubican en el rango de edad de los 21 a 40 años de edad, entre tanto los de 41 años en adelante corresponde al 35% de los pobladores encuestados.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: El nivel de participación de la población sobre la ejecución del proyecto se cuantifica a partir del conocimiento que esta obtuvo del mismo, el 100% sostuvo haber estado informado acerca del proyecto.
3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: La calidad del alcantarillado construido según concepto emitido por los pobladores es buena, no se han presentado taponamientos o dificultades con la instalación domiciliaria efectuada, sin embargo las obras que el contratista debió ejecutar se encontraba la pavimentación de las vías donde se tendieron las redes de alcantarillado; se constató que hubo unas franjas de este pavimento que no se

han ejecutado, y que corresponden aproximadamente a  $33,51 \text{ M} \times 3,61 \text{ M} = 120,97 \text{ M}^2$ .

4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: El primer impacto derivado de la ejecución del proyecto es la satisfacción de la población encuestada por el servicio recibido, pero a la vez inconforme por los tramos de pavimento que quedaron sin pavimentar.
5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: No terminaron la obras, tramos de pavimento inconclusos.

El Municipio suscribió Otro Si por valor de \$82.352.177, adicionando recursos para ejecutar mayores cantidades de obra que no quedaron contempladas en las condiciones iniciales del contrato.

En el Otro Si argumentan “Que en desarrollo del objeto contractual, se vio la necesidad durante la ejecución del contrato de realizar obras adicionales y extras con el fin de dar cumplimiento al objeto del contrato”. “Que para cumplir con el objeto del contrato, se considera procedente adicionar el valor del contrato en Ochenta y Dos Millones Trescientos Cincuenta y Dos Mil Ciento Setenta y Siete Pesos (\$82.352.177) y adicionar el plazo contractual original en Cuarenta y Cinco (45) días calendario”.

Con lo anterior se puede confirmar la hipótesis No. 2 planteada y es que la Entidad Territorial justifica técnicamente las faltas contractuales y deficiencias en la planeación, adicionando en valor de sus contratos, con el propósito de terminar las obras y cumplir con el objeto contractual.

### 9.23. CONTRATO DE OBRA No. 01-051 DE 2010



FIGURA N° 29

**Objeto:** Construcción de colector central, zona urbana del municipio de Tarazá, Antioquia.

**Valor total del contrato:** \$706.161.424+ Adición \$ 350.087.902= \$ 1.056.249.326

**Plazo:**90días

**Fecha de Inicio:**4 de octubre de 2010.

**Tipo de Gasto:** Gastos que impactan cobertura.

**Sector:** Agua Potable y Saneamiento Básico

**Subsector:** Alcantarillado

**Nombre del Proyecto del Plan de Desarrollo Municipal al cual pertenece:**  
Construcción de sistema de alcantarillado urbano y rural.

**Número de registro del proyecto en el Banco de proyectos de la entidad:**  
2010905790041

**Ente Ejecutor:** Municipio de Tarazá

**Contratista:** Jorge Arturo Lopera Quiceno

**Interventoría:** Mónica Patricia Mora Lambis

Tabla N° 102 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 051-2010

Indicadores de Impacto Previstos Inicialmente					Efectividad	
Tipo de beneficio generado	Descripción del beneficio	Unidad	Meta Prevista	Valor Logrado	% de Cumplimiento (Valor logrado ÷ Meta Prevista)	
1	Ampliación en cobertura	Habitantes que empiezan a recibir el servicio de alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# personas	968	N.R	
2	Ampliación en cobertura	Nuevas Viviendas con alcantarillado gracias al contrato o proyecto	# viviendas	242	N.R	
3	Ampliación en cobertura	Nuevas acometidas gracias al contrato o proyecto	# acometidas	242	N.R	
4	Redes tendidas o intervenidas	Longitud de Redes de alcantarillado sanitario tendidas gracias al contrato o proyecto	Km	2,5568	N.R	
5	Municipios beneficiados	Número de municipios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# municipios	1	1	100,0%
6	Barrios beneficiados	Número de barrios beneficiados gracias al proyecto o contrato	# barrios	1	1	100,0%
7	Personas beneficiadas	Número de personas beneficiadas gracias al proyecto o contrato	# personas	968	N.R	

Fuente: Formato de Recolección en campo

El municipio de Tarazá suscribió Contrato de Obra 01-051-2010 el día 16 de Septiembre de 2010 cuyo objeto fue la CONSTRUCCIÓN DE COLECTOR CENTRAL, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA, por un valor de \$706.161.424, la totalidad de los recursos comprometidos corresponden a regalías, como se evidencia en la cláusula sexta del contrato y el informe de ejecución presupuestal de gastos de la vigencia.

En la revisión de los soportes del contrato se evidencian estudios, que no describen la necesidad que el municipio pretende satisfacer, como tampoco las especificaciones técnicas, se hace mención al objeto del contrato que se realizará, pero jamás se especifica lo que exige el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008.

De lo anterior se concluye que el Municipio de Tarazá, incurrió en una presunta conducta irregular precontractual, en lo que tiene que ver con la planeación de los contratos.

La elaboración de unos adecuados estudios previos, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las distintas alternativas que existen para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. En realidad no existe argumento que pueda defender la contratación sin el cumplimiento de una adecuada fase de planeación. Lo que en principio podría considerarse como un gasto innecesario, terminará en un ahorro de tiempo y recursos. La parálisis de trabajos

por suspensiones motivadas en la falta de estudios generará, no solamente un retraso en la satisfacción de las necesidades colectivas, sino el pago de un mayor valor al contratista. Por lo tanto, la actividad estatal debe caracterizarse por la satisfacción del interés general y las necesidades colectivas, lo cual debe ser el lineamiento de las entidades estatales al celebrar o ejecutar un contrato estatal en donde deberá procurarse la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los contratistas que colaboran en la ejecución de dichos fines.

Al respecto el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia de fecha 01 de Febrero de 2012 Rad. (22464) en la cual manifiesta. [El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad]. Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993. Adicionalmente, el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008, establece: Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, de manera que los proponentes o el eventual contratista

respectivamente, puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad así como la distribución de riesgos que la misma propone, asimismo menciona que los estudios previos deberán tener la descripción del objeto a contratar con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar y el análisis que soporta el valor estimado del contrato indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la respectiva contratación, así como el análisis que sustente la exigencia de garantías, entre otros; si los estudios previos elaborados no son claros o se encuentran incompletos no quedarían claras las obligaciones de las partes en el futuro contrato, generando además de riesgos de los recursos públicos, inversiones que no suplan las necesidades que se pretenden satisfacer con la contratación, tal es el presente caso, se celebra un contrato de obra en donde no se dejó claro la necesidad que se pretende satisfacer, con el Contrato 01-051-2010, y que este no quede al arbitrio de la Administración Municipal de Tarazá, evidenciando falencias en el análisis de la necesidad que se pretende satisfacer, lo que refleja una deficiencia en la planeación, ya que se destinaron recursos, se contrató, pero no se había establecido donde sería la construcción.

De lo anterior, se evidencia una presunta violación de los artículos 3, 4, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993, y una presunta responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general los de responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 103 Normas Violadas en el Contrato N° 051-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	3			De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines
LEY 80 DEL 01/04/1993	25	3	12	Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y los pliegos de condiciones
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	3		Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 734 DEL01/11/2 002	34			decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos Deberes de los servidores públicos.
LEY 734 DEL01/11/2 002	48	31		Participar en la etapa pre-contractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 2474 DEL 01/06/2008	3			Estudios y documentos previos. En desarrollo de lo señalado en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones de manera que los proponentes puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, así como el de la distribución de riesgos que la entidad propone

La cláusula Décima del contrato pactó que el amparo de estabilidad debía tener una vigencia de cinco años contados a partir de suscrita el acta de recibo de las obras.

Dentro de la revisión y análisis del expediente contractual se evidenció que el acta de recibo final y acta de liquidación, no reposan en dicho expediente.

Conforme a lo anterior, se evidencia que en desarrollo del contrato 01-051-2010 no se elaboró acta de recibo final pese a que dentro del clausulado del contrato se consignó la obligación de expedir este documento para poder establecer la vigencia del amparo de estabilidad.

El artículo 4 de la Ley 80 de 1993, dispone que para la consecución de los fines de las entidades estatales se exija del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrá hacerse al garante, tal consagración precisa que los objetos contractuales se sujetan al cumplimiento de los fines estatales y por tal razón se centran en lograr su consecución de manera pronta y de conformidad con los parámetros fijados por la Administración.

Por otra parte, el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, somete los contratos que celebren las entidades estatales a las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en dicha Ley.

Según el artículo 32 de la misma Ley son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a las cuales se refiere el estatuto de contratación, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales,

o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, define el artículo citado.

Acorde con lo señalado, es aplicable para la presente exposición, indicar que en el artículo 1602 del código civil, indica que el contrato es Ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones que tiene su fundamento primario en el principio de la autonomía de la voluntad de los intervinientes, en el sentido de que las partes concurren a su celebración y en consecuencia asumen las obligaciones correlativas, por una libre y autónoma decisión de acudir a este procedimiento de intercambio económico y por ello, en general, la Ley debe operar sólo de manera supletiva, frente a los vacíos que las partes hayan podido dejar respecto de la regulación de su relación y sólo para llenar esas lagunas de la voluntad.

El principio legal de *Pacta Sunt Servanda* sobre el cual se fundamenta la relación contractual, estableciendo la fuerza obligatoria del contrato mediante el principio del respeto del establecimiento de la voluntad de las partes, en la medida en que las cláusulas del negocio jurídico resultan vinculantes para estos y deben ser respetadas y cumplidas a lo largo de toda la ejecución del contrato.

Esta disposición evidencia la importancia que reviste a la hora de ejecutar un contrato, la voluntad de las partes que se obligaron mediante su celebración.

En el momento de concreción de la relación comercial, se fijan unas prestaciones a cargo de las partes que obedecen a una causa, la cual en el caso de los contratos sinalagmáticos conmutativos está dada por las respectivas contraprestaciones, es decir que una parte asume el cumplimiento de ciertas obligaciones, con miras a obtener que la otra, a su vez, cumpla con las que correlativamente asumió y que se consideran como equivalentes de acuerdo con los propios intereses de cada parte.

En materia de contratación administrativa, también ha sido reconocido de tiempo atrás el derecho de las partes a que las condiciones iniciales del negocio jurídico se mantengan a lo largo del perfeccionamiento y ejecución del contrato, especialmente teniendo en cuenta la finalidad que a través de esos negocios jurídicos la Administración Pública persigue y que corresponde directa o indirectamente a la prestación de un servicio público, o a la satisfacción de un interés general, lo que hace



que sea esencial la cumplida ejecución de los contratos, sin dejar de reconocer que en éstos, además, el contratista participa en calidad de colaborador de la Administración a través de la ejecución del respectivo contrato, debiendo acatar las indicaciones y disposiciones que la entidad contratante le impone en ejercicio de su poder de dirección.

Esto con el fin de recaer en cabeza de la entidad estatal el deber de vigilancia y control, como parte y beneficiario del contrato que se celebra, comprometidos pues con la correcta ejecución del mismo y con el cumplimiento de lo estipulado por las partes. Finalmente, los servidores públicos involucrados podrán ser objeto de investigación disciplinaria de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002.

Tabla N° 104 Normas Violadas en el Contrato N° 051-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	4	1		Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante
LEY 80 DEL 01/04/1993	13			De la Normatividad Aplicable a los Contratos Estatales. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.
CONSTITU CIÓN 1991 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
LEY 57 15/04/1987	1602			LOS CONTRATOS SON LEY PARA LAS PARTES. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.

Existe insuficiencia para la constitución de garantías, toda vez que el Contrato de obra N° 01-051-2010 no pactó la Cláusula de Indemnidad, y en los Estudios y Documentos Previos no se justifica su omisión.

El principio de responsabilidad contractual, obedece a la necesaria articulación y armonía que debe existir para garantizar la efectividad y vigencia de los principios de transparencia, economía y del mantenimiento del equilibrio económico financiero de la Entidad Territorial, así como a la necesidad de asegurar un equilibrio o balance entre la mayor autonomía y libertad de gestión contractual que se otorga a las Entidades Territoriales y la finalidad de interés público o social a que debe apuntar la actividad contractual de dichas entidades, cual es la de procurarse la satisfacción de los objetos contractuales, bajo una gestión signada por la eficiencia, la economía, la celeridad y la

moralidad, que garantice no sólo los intereses de la administración sino de los contratistas que intervienen en la actividad contractual.

La indemnidad, se ha definido como la seguridad que da una parte a la otra, de que no sufrirá daño o perjuicio por la observancia determinada conducta pasada o futura, ya que en sus estrictos términos, el concepto de indemnidad difiere de indemnización o reembolso, ya que lo que se persigue es que el otorgante, satisfaga el reclamo del tercero antes que este impacte en el patrimonio del beneficiario, como único modo de mantenerlo verdaderamente indemne.

De todo ello resulta que la cláusula de indemnidad tiene su fuente en la voluntad de las partes y de conformidad con lo establecido en el artículo 1602 del Código Civil, el contrato es Ley para las partes, por tanto, desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones y aunque bilateral y conexa a una relación mayor, supone un deber activo del otorgante en tutela del patrimonio del beneficiario en cumplimiento de la Ley, que regula su obligatoria inclusión, para el desarrollo de la actividad contractual.

FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (PATER), FAVIER DUBOIS, Eduardo M. (H), Las cláusulas de indemnidad en los acuerdos comerciales, p.1 (2010) lo explica así:

Se puede afirmar que la cláusula de indemnidad es un pacto que se incluye en el marco de las relaciones contractuales entre el Estado y sus contratistas, por lo cual una de las partes, el contratista, asume ante la otra parte, el Estado, el deber de mantenerlo indemne frente a reclamos de terceros que tengan vinculación con la causa que motivo el contrato.

De conformidad con lo anterior y de acuerdo a la importancia que reviste, en el marco del régimen de garantías de la contratación de la administración pública, se previó en el artículo 6 del Decreto 4828 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 931 de 2009 la cláusula de indemnidad, estableciendo la obligación por parte de las entidades estatales, de incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, conforme a la cual, se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio

originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que **justifiquen en los estudios y documentos previos**, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula, por lo que la no inclusión dentro de los parámetros establecidos por el legislador, origina una omisión al cumplimiento de un deber legal, tal y como ocurrió en el contrato N° 01-051-2010, del municipio de Tarazá, objeto de análisis, pues no se incluyó dicha cláusula dentro del contrato, como tampoco se justificó su no inclusión. Finalmente, podría existir responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general el de responsabilidad que le compete en los términos del artículo 26 del Estatuto Contractual, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas en el presente contrato.

Tabla N° 105 Normas Violadas en el Contrato N° 051-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	26	1		DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.
CPC DEL 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones
DECRETO 931 DEL 01/06/2009	1			Cláusula de Indemnidad Las entidades estatales deberán incluir en sus contratos una cláusula de indemnidad, con-forme a la cual se pacte la obligación del contratista de mantenerla libre de cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, salvo que justifiquen en los estudios y documentos previos, que atendiendo el objeto y las obligaciones contenidas en cada contrato y las circunstancias en que este deberá ejecutarse, no se requiere la inclusión de dicha cláusula.

Haciendo una revisión detallada del expediente contractual, se encontró que la modalidad de contratación realizada fue la Licitación Pública, pero esta no cumple con el proceso selectivo de los contratistas, ya que se obviaron los procedimientos para su adjudicación, documentos propios del proceso que no están debidamente suscritos, como son: los estudios previos y la evaluación de la propuesta.

De los hechos descritos, se puede evidenciar presuntas falencias en el proceso precontractual de Licitación Pública adelantado por el Municipio de Tarazá, el cual finalizó con la suscripción del contrato No. 01-051-2010, pues los funcionarios que

conformaron el Comité de evaluación del proceso, al realizar la revisión y calificación de la propuesta se puede evidenciar que dicha acta de evaluación de las propuestas (Anexo No. 8), no están firmadas por todos los integrantes del comité de evaluación. Dejaron pasar por alto inconsistencias; en este caso se podría estar inobservando lo establecido en el Artículo 12. Parágrafo 2 del Decreto 2474 de 2088, sobre el ofrecimiento más favorable a la entidad, que dice: Para la evaluación de las propuestas en proceso de selección por licitación, [la Entidad designará un comité asesor, conformado por servidores públicos o por particulares contratados para el efecto] que deberá realizar dicha labor de manera objetiva, ciñéndose exclusivamente a las reglas contenidas en el pliego de condiciones.

El comité evaluador, el cual estará sujeto a las inhabilidades e incompatibilidades y conflicto de intereses legales, recomendará a quien corresponda el sentido de la decisión a adoptar de conformidad con la evaluación efectuada. El carácter asesor del comité no lo exime de la responsabilidad del ejercicio de la labor encomendada.

Finalmente, los servidores públicos involucrados podrán ser objeto de investigación disciplinaria de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002.

Tabla N° 106 Normas Violadas en el Contrato N° 051-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	24			Principio de transparencia.
LEY 80 DEL 01/04/1993	29			Principio de selección objetiva.
LEY 734 01/11/2002	44			Habrà culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento.
LEY 734 01/11/2002	48	31		Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.
LEY 1150 01/06/2007	5			Principio de selección objetiva.

La Cláusula tercera pactada en el contrato mencionado establece un término para la ejecución de 90 días, contados a partir de la firma del acta de inicio, documento suscrito el día 04 de octubre de 2010, por lo que el plazo inicial para la entrega de obras sería el día 04 de enero de 2011.

Teniendo en cuenta que para el 15 de noviembre de 2010, se realiza suspensión temporal del contrato de Obra N°01-05-2010, reinicia el 27 de enero de 2011, según acta N° 1, posteriormente mediante acta de suspensión N° 2 de fecha 04 de marzo de 2011, se suspende nuevamente la ejecución de dicho contrato, en fecha 02 de mayo de 2011 se firma un otrosí en donde se amplía en 60 días la ejecución de este y se firma acta de reinicio N° 2 de junio 13 de 2011, situaciones que ocasionaron que el nuevo plazo para la entrega de obras fuese el día 15 de agosto de 2011.

Teniendo en cuenta que el término pactado para la ejecución de obras fue de 90 días, contados desde la firma del acta de inicio, se finalizaría el 04 de enero de 2011 y dadas las diferentes suspensiones y reinicios e incluso otrosí suscrito, el nuevo plazo para entrega de obras sería el 15 de agosto de 2011, más el hecho que no exista documento que señalen o constate que este fue finalizado y entregado; evidencia que la Administración Municipal incurrió en una presunta falta contractual por incumplimiento en el plazo pactado dentro del contrato, respecto a los plazos establecidos.

El artículo 4 de la Ley 80 de 1993, dispone que para la consecución de los fines de las entidades estatales se exija del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrá hacerse al garante, tal consagración precisa que los objetos contractuales se sujetan al cumplimiento de los fines estatales y por tal razón se centran en lograr su consecución de manera pronta y de conformidad con los parámetros fijados por la Administración.

Por otra parte, el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, somete los contratos que celebren las entidades estatales a las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en dicha Ley.

Según el artículo 32 de la misma Ley son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a las cuales se refiere el estatuto de contratación, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, define el artículo citado.

Acorde con lo señalado, es aplicable para la presente exposición, indicar que en el artículo 1602 del código civil, indica que el contrato es Ley para las partes, por tanto,

desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico generador de obligaciones que tiene su fundamento primario en el principio de la autonomía de la voluntad de los intervinientes, en el sentido de que las partes concurren a su celebración y en consecuencia asumen las obligaciones correlativas, por una libre y autónoma decisión de acudir a este procedimiento de intercambio económico y por ello, en general, la Ley debe operar sólo de manera supletiva, frente a los vacíos que las partes hayan podido dejar respecto de la regulación de su relación y sólo para llenar esas lagunas de la voluntad.

El principio legal de *Pacta Sunt Servanda* sobre el cual se fundamenta la relación contractual, estableciendo la fuerza obligatoria del contrato mediante el principio del respeto del establecimiento de la voluntad de las partes, en la medida en que las cláusulas del negocio jurídico resultan vinculantes para estos y deben ser respetadas y cumplidas a lo largo de toda la ejecución del contrato.

Esta disposición evidencia la importancia que reviste a la hora de ejecutar un contrato, la voluntad de las partes que se obligaron mediante su celebración.

En el momento de concreción de la relación negocial, se fijan unas prestaciones a cargo de las partes que obedecen a una causa, la cual en el caso de los contratos sinalagmáticos conmutativos está dada por las respectivas contraprestaciones, es decir que una parte asume el cumplimiento de ciertas obligaciones, con miras a obtener que la otra, a su vez, cumpla con las que correlativamente asumió y que se consideran como equivalentes de acuerdo con los propios intereses de cada parte.

En materia de contratación administrativa, también ha sido reconocido de tiempo atrás el derecho de las partes a que las condiciones iniciales del negocio jurídico se mantengan a lo largo del perfeccionamiento y ejecución del contrato, especialmente teniendo en cuenta la finalidad que a través de esos negocios jurídicos la Administración Pública persigue y que corresponde directa o indirectamente a la prestación de un servicio público, o a la satisfacción de un interés general, lo que hace que sea esencial la cumplida ejecución de los contratos, sin dejar de reconocer que en éstos, además, el contratista participa en calidad de colaborador de la Administración a través de la ejecución del respectivo contrato, debiendo acatar las indicaciones y

disposiciones que la entidad contratante le impone en ejercicio de su poder de dirección.

Esto con el fin de recaer en cabeza de la entidad estatal el deber de vigilancia y control, como parte y beneficiario del contrato que se celebra, comprometidos pues con la correcta ejecución del mismo y con el cumplimiento de lo estipulado por las partes. Por lo anterior se considera que el Municipio de Tarazá podría incurrir en una presunta irregularidad relativa al incumplimiento de las obligaciones legales y contractuales derivadas del Contrato de Obra N°01-051, con fecha 16 de septiembre de 2010, ya que como se puede colegir de los hechos narrados, el plazo establecido no fue cumplido. Finalmente, los servidores públicos involucrados podrán ser objeto de investigación disciplinaria de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002.

Tabla N° 107 Normas Violadas en el Contrato N° 051-2010

LEY	ART	NUMERAL	NUMERAL	DESCRIPCIÓN
LEY 80 DEL 01/04/1993	4	1		Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante
LEY 80 DEL 01/04/1993	13			De la Normatividad Aplicable a los Contratos Estatales. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.
LEY 734 DEL 01/11/2002	48	31		Participar en la etapa pre-contractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.
CONSTITUCIÓN 1991 01/06/1991	209			La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
LEY 57 15/04/1987	1602			LOS CONTRATOS SON LEY PARA LAS PARTES. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.

### **VISITAS DE CAMPO:**

Se aplica la fórmula del tamaño muestral para seleccionar los beneficiarios que serán encuestados:

Para este caso se toma el universo de la población N = 242 viviendas

$$n (\text{Finito}) = \frac{(Z^2) \times (N \times 0.9 \times 0.1)}{(E^2 \times N - 1) + (Z^2 \times 0.9 \times 0.1)}$$

N: 242 población total

Intervalo de confianza: 90%

Z= 1,64

Error: 9%

n: Tamaño de la muestra

$$n \text{ (Finito)} = \frac{(1,64^2) \times (242 \times 0.9 \times 0.1)}{((0,09^2 \times (242-1)) + (1,64^2 \times 0.9 \times 0.1))} = 27$$

n= Número de personas a encuestar veintisiete (27)

El número de pobladores contactados no alcanzó el tamaño de la muestra calculada, dadas las limitantes de tiempo y los costos asociados al desplazamiento para el desarrollo del trabajo de profundización, solo se lograron realizar 16 entrevistas.

### **Resultados de las encuestas aplicadas en la evaluación de este contrato durante las visitas de verificación de impacto**

1. En cuanto al perfil de los beneficiarios encuestados: Las personas que recibieron el beneficio de la inversión, residen en el casco urbano del municipio, y según se obtuvo información en la encuesta se encuentran en el nivel 1 del SISBEN, pertenecen al estrato socioeconómico de la misma denominación.
2. En cuanto al grado de conocimiento y participación de los beneficiarios en el desarrollo del contrato: Solo el 50% de los que respondieron a la encuesta afirmaron haber tenido conocimiento oportuno de la inversión.
3. En cuanto a la calidad del producto o servicio entregado gracias al contrato: Actualmente la inversión no presenta ningún tipo de dificultad y está prestando el servicio.
4. En cuanto a los beneficios (impactos positivos) percibidos gracias al contrato: Anteriormente la población no podía disponer finalmente las aguas residuales, trayendo consigo problemas ambientales y de salubridad, problema que durante el recorrido se logró ver subsanado y que según lo expresado por la comunidad, se convierte en el impacto positivo.



5. En cuanto a las dificultades, conflictos o problemas que identificaron los beneficiarios en la ejecución del contrato o en la operación del producto o servicio entregado: No se evidenciaron problemas o conflictos derivados de la ejecución del proyecto.

El Municipio suscribió Otro Si por valor de \$350.087.902 del 2 de mayo de 2011, adicionando recursos para ejecutar mayores cantidades de obra que no quedaron contempladas en las condiciones iniciales del contrato.

En el Otro Si argumentan “2. Que durante la ejecución del contrato el municipio considera pertinente adicionar las cantidades de obra necesarias para dar cumplimiento al contrato en mención.3. Que para cumplir con el objeto del contrato se considera precedente adicionar el valor del contrato en Trescientos Cincuenta Millones Ochenta y Siete Mil Novecientos Dos Pesos (\$ 350.087.902)”. y el plazo se adiciona en Sesenta (60) días calendario.

Con lo anterior se puede confirmar la hipótesis No. 2 planteada y es que la Entidad Territorial justifica técnicamente las faltas contractuales y deficiencias en la planeación, adicionando en valor de sus contratos, con el propósito de terminar las obras y cumplir con el objeto contractual.

Finalizado el análisis detallado de los 22 contratos, se realiza la cuantificación del monto total contratado teniendo en cuenta las adiciones generadas en 16 de los 22 contratos. Ver Tabla N° 108 Balance del monto contratado objeto de estudio.

Tabla N° 108 Balance del monto contratado objeto de estudio

ITEM	CONTRATO	OBJETO	VALOR INICIAL	ADICION	VALOR FINAL
1	No. 01-003 de 2010	CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO PARA EL PROYECTO DE VIVIENDA EN EL BARRIO SANTA ELENA EN SITIO PROPIO DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$ 207.825.728		\$ 207.825.728
2	No. 01-009-2010	CONSTRUCCION DEL ALCANTARILLADO DEL BARRIO DE MESETA SECTOR LA VIRGEN ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ	\$ 137.779.123	\$ 63.414.177	\$ 201.193.300
3	No. 01-010-2010	CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO EL BOSQUE ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$ 408.782.491	\$ 85.847.852	\$ 494.630.343
4	No. 01-011-2010	APERTURA DE LA VIA EL SOLITO QUE COMUNICA AL MUNICIPIO DE TARAZA CON LAS VEREDAS, LAS ACACIAS-CHUCHUI- EL SOLITO, ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$ 456.995.814		\$ 456.995.814
5	No. 01-013-2010	MANTENIMIENTO DE LA RED VIAL MUNICIPAL TRAMOS: A PARTIDAS – CORREGIMIENTO EL DOCE – BOCAS DE PURY – RIO NERY – ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$ 409.519.637		\$ 409.519.637
6	No. 01-014-2010	CANALIZACION DEL CAÑO DESDE LA 32 HASTA LA TRONCAL PRINCIPAL, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ	\$ 246.830.919		\$ 246.830.919
7	No. 01-015-2010	CONSTRUCCIÓN DE 50 UNIDADES SANITARIAS Y 40 M² DE PISO PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES HIDROSANITARIAS EN CINCUENTA VIVIENDAS DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$ 319.999.707		\$ 319.999.707
8	No. 01-017-2010	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO EL TURISTA ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ	\$ 305.252.444		\$ 305.252.444
9	No. 01-018-2010	CERRAMIENTO DE LA CANCHA DE FUTBOL EN LA ESCUELA DE LA VEREDA DE PIEDRAS, ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$ 240.000.000		\$ 240.000.000
10	No. 01-020-2010	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL SECTOR N.1 BARRIO PALMAS ALTAS SOBRE LAS CARRERAS 41A, 41B, 41C Y 42 ENTRE CALLES 23 Y 24 EN EL MUNICIPIO DE TARAZÁ	\$ 203.410.186	\$ 8.066.956	\$ 211.477.142
11	No. 01-021-2010	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO 7 DE AGOSTO ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ	\$ 273.359.384	\$ 136.673.875	\$ 410.033.259
12	No. 01-024-2010	CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA ETAPA DEL ALCANTARILLADO EN EL BARRIO BUENOS AIRES EN EL CORREGIMIENTO DEL DOCE MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$ 534.318.554	\$ 189.528.668	\$ 723.847.222
13	No. 01-030-2010	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO MEJORAMIENTO DEL ENTORNO Y RECOLECCIÓN DE AGUAS LLUVIAS EN EL BARRIO BUENOS AIRES EN LA CARRERA 38 Y	\$ 242.800.000	\$ 43.988.885	\$ 286.788.885

ITEM	CONTRATO	OBJETO	VALOR INICIAL	ADICION	VALOR FINAL
		CALLE 26B, CARRERA 37C DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ			
14	No. 01-032-2010	LA CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO, MEJORAMIENTO DEL ENTORNO Y RECOLECCION DE AGUAS LLUVIAS EN EL BARRIO LAS PALMAS ABAJO EN LA CALLE 24 ENTRE CARRERA 39A Y TRANSVERSAL 37 B MUNICIPIO DE TARAZÁ	\$ 367.480.349	\$ 60.959.860	\$ 428.440.209
15	No. 01-037-2010	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO PALMA BONITA EN LA CARRERA 45 Y LA CALLE 25 ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ	\$ 191.284.912	\$ 92.380.002	\$ 283.664.914
16	No. 01-040-2010	CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO EL PARAISO EN EL CORREGIMIENTO DE LA CAUCANA, ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ - ANTIOQUIA	\$ 574.085.239	\$ 239.465.645	\$ 813.550.884
17	No. 01-042-2010	LA CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO DE CAJÓN 1,70M X 1,70M, N EL BARRIO PALMAS BAJAS ENTRE LA CRR 39 Y CLL 25B, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ - ANTIOQUIA	\$ 327.000.030	\$ 160.456.414	\$ 487.456.444
18	No. 01-044-2010	LA CONSTRUCCIÓN DE LA RED PRINCIPAL DEL ALCANTARILLADO EN LOS BARRIOS EL MIRADOR 31 VIVIENDAS EL BOSQUE - EL TURISTA COMO COLECTOR, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$ 680.387.410	\$ 326.350.815	\$ 1.006.738.225
19	No. 01-045-2010	CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO SANITARIO EN LA TRANSVERSAL42, CALLES 22 Y 22B DESDE LA CARRERA 41C HASTA LA CARRERA 44 SECTOR (2) PALMAS ALTAS	\$ 237.296.501		\$ 237.296.501
20	No. 01-046-2010	OBRAS DE SANEAMIENTO BASICO RURAL-MEJORAMIENTO DE CONDICIONES SANITARIAS PARA PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS ECONÓMICOS MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$ 377.580.154	\$ 171.620.752	\$ 549.200.906
21	No. 01-048-2010	CONSTRUCCIÓN SEGUNDA ETAPA EN EL BARRIO 19 DE MARZO, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ, ANTIOQUIA	\$ 590.081.542	\$ 82.352.177	\$ 672.433.719
22	No. 01-051-2010	LA CONSTRUCCIÓN DE COLECTOR CENTRAL, ZONA URBANA DL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	\$ 706.161.424	\$ 350.087.902	\$ 1.056.249.326
<b>Valor Total</b>			<b>\$ 8.038.231.548</b>	<b>\$ 2.011.193.980</b>	<b>\$ 10.049.425.528</b>

## 10. CONCLUSIONES

Quienes han participado en procesos de contratación estatal, especialmente en la etapa de planeación de los contratos, conocen las formas en las que es posible manipular decisiones técnicas para favorecer intereses particulares en detrimento del bienestar general, sin embargo este fenómeno continúa camuflándose.

La corrupción se presenta en escenarios donde hay poder de decisión, donde hay espacio para crearla y planearla, y en los casos donde no se hace el debido control.

Aunque se asocie la corrupción con hechos de concusión, soborno y peculado; la corrupción también se relaciona con el proceso de planeación de los contratos, estudios y diseños elaborados en la etapa previa, los cuales facilitan el direccionamiento de los pliegos de condiciones; etapa en la que se presenta la mayor discrecionalidad en la toma de decisiones y menor control por parte de la ciudadanía y de los órganos estatales encargados de esta labor.

Los escenarios proclives a las prácticas de corrupción, tienen que ver con el dimensionamiento de los alcantarillados y es donde se presentan los primeros riesgos de corrupción que afectan el adecuado desarrollo del proceso de diseño técnico, pues el dimensionamiento no corresponde a las necesidades establecidas en los planes de desarrollo ni a las previstas en el Plan de Ordenamiento Territorial POT o Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT o Esquema de Ordenamiento Territorial Municipal EOT. El diseño y la construcción de los sistemas de alcantarillado se direccionan para favorecer a ciertos sectores del Municipio que no tienen la mayor densidad de población y adicionalmente el diámetro de tubos usados no corresponde a las necesidades y características del Municipio. Todo lo mencionado anteriormente está complementado con la inexistencia de planes de expansión de infraestructura en saneamiento básico, por cuanto el dimensionamiento de los componentes de infraestructura resulta ser impreciso. Los elementos importantes en el diseño de un alcantarillado son la demanda y la ubicación geográfica de los usuarios potenciales, y con la inexistencia del plan de

expansión se corre el riesgo de que la obra sea poco eficiente y que sea el criterio de la entidad territorial, el que determine el desarrollo del sistema y sus especificaciones. Este fenómeno suele estar asociado a muchos factores entre otros el pago de favores políticos, beneficio propio, o sencillamente la ausencia de estudios técnicos serios; son estos escenarios los que favorecen que la corrupción se manifieste y facilitan a los funcionarios públicos utilizar el poder que les ha sido delegado para tomar decisiones indebidas.

Otro aspecto importante es la ausencia de diseños o mala calidad de los mismos; aunque es insólito, sucede que la construcción de alcantarillados se realiza en ausencia total de diseños o la calidad de los mismos es deficiente y no cumplen el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS 2000). La falta de criterio técnico es el mejor campo de acción para la corrupción, permite la construcción de obras que son el resultado de criterios subjetivos que buscan el beneficio particular y que perjudican la sostenibilidad y construcción del sistema y la inversión de los recursos eficiente y eficaz.

Excluir materiales económicos que cumplen con las mismas características de los materiales definidos por el diseño como idóneos para el desarrollo de la obra, y que tienen un menor precio; es otra práctica irregular que se presenta a la hora de seleccionar los materiales durante el proceso de diseño técnico. Esta situación no permite la disminución de costos de inversión y no garantiza un mayor Valor Presente Neto en relación al retorno social; dicha situación afecta de manera directa a los futuros usuarios, quienes en últimas son los que pagan mayor costo en sus facturas para cubrir el valor de una mayor inversión.

Fraccionamiento de contratos, de manera sucesiva con el mismo contratista, celebran numerosos contratos de obra y de consultoría para el desarrollo de un mismo objeto, bajo la modalidad de selección licitación pública y concurso de méritos.

Precios sobredimensionados, los funcionarios construyen presupuestos con costos de tubería muy por encima de su valor real y aunque la disminución de precios en la ejecución representa un ahorro en los gastos de inversión del contratista, en realidad, la diferencia entre el precio de cotización y el precio real de compra suele ser destinada para beneficios particulares en detrimento del bienestar de la comunidad.

El Municipio de Tarazá tuvo una ejecución presupuestal de gastos por valor de \$13.739 millones ejecutados con recursos de regalías en la vigencia 2010, de los cuales \$10.049 millones equivalentes a un 73,15% del total ejecutado, fueron objeto de estudio. El diagnóstico de la contratación, realizado a la Entidad Territorial, se hizo a partir de la revisión y el análisis documental, en una muestra de veintidós (22) expedientes contractuales.

En la totalidad de la muestra analizada, la entidad Territorial no dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 6 del Decreto 4828 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 931 de 2009, al no pactar la Cláusula de Indemnidad, como tampoco justificar la NO inclusión dentro de los estudios y documentos previos, en todos los contratos objeto de estudio.

Dieciséis contratos presentaron deficiencias en la elaboración de los estudios previos, estos carecen de la descripción de la necesidad que se pretende satisfacer, incumpliendo el artículo 3 del Decreto 2474 de 2008. Incurriendo en una presunta irregularidad por deficiencias en la planeación del contrato.

La elaboración de estudios previos adecuados, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las alternativas para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. No existe argumento que pueda defender la contratación sin el cumplimiento de una adecuada fase de planeación. Lo que en principio podría considerarse como un gasto innecesario, termina en ahorro de tiempo y recursos. La parálisis de trabajos por suspensiones, motivadas en la falta de estudios, genera, no solamente retraso en la satisfacción de las necesidades colectivas, sino el

pago de mayor valor al contratista. Por lo tanto, la actividad estatal debe caracterizarse por la satisfacción del interés general y las necesidades colectivas, lo cual debe ser el lineamiento de las entidades estatales al celebrar o ejecutar un contrato estatal, en el que deberá procurarse la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los contratistas que colaboran en la ejecución de dichos fines. Con lo anterior se confirma la hipótesis No. 1 que la causa principal de las faltas e irregularidades en la contratación en el Municipio de Tarazá, deriva de las deficiencias en la planeación de sus contratos.

Dentro de la revisión y análisis de los expedientes contractuales, se evidenciaron ocho contratos los cuales, carecen de acta de recibo final y acta de liquidación, documentos que no reposan en el archivo de la entidad; el municipio de Tarazá no cuenta con la respectiva documentación que soporte la ejecución efectiva del objeto contractual y por tanto permitan establecer su finalización.

Se evidenció que la entidad no tuvo en cuenta las condiciones establecidas en los contratos para efectos de la liquidación, puesto que se inobservó el término establecido en la minuta y lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.

El Consejo de Estado expresa que “(...) la liquidación del contrato estatal según lo establece la Ley 80 de 1993, puede ser bilateral, unilateral o judicial, según el caso, tiene por objeto establecer (I) el estado en que quedaron las obligaciones que surgieron de la ejecución del contrato; (II) los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar según lo ejecutado y lo pagado; (III) las garantías inherentes al objeto contractual, así como, (IV) los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.

Ejecutoriado el acto de liquidación cesa definitivamente la relación contractual, o sea se extingue el contrato (...).”

De conformidad con lo expuesto, se evidencia una presunta conducta irregular pos-contractual en cabeza de los funcionarios encargados de la supervisión del municipio

de Tarazá, por falta de seguimiento y vigilancia sobre la liquidación del contrato y por tanto establecer la ejecución efectiva del objeto contractual y su correcta finalización. Como consecuencia de lo anterior, los funcionarios encargados de la contratación podrán ser objeto de investigación disciplinaria por incumplimiento de los deberes que les competen, conforme a lo establecido en el numeral 1° del Art. 34 de la Ley 743 de 2002.

En campo se evidenciaron ocho obras que presentan problemas de calidad, no se encuentran funcionando, están abandonadas, no prestan el servicio para el que fueron construidos y/o poseen algún tipo de restricción operativa; de lo anterior se colige la ausencia de supervisión e interventoría en ocho contratos.

La Ley 80 de 1993 se constituye en el Estatuto de Contratación Estatal en Colombia. Respecto de la supervisión del contrato administrativo, el artículo 14 de la aludida Ley dispone: -Art. 14- De los medios que pueden utilizar las entidades estatales para el cumplimiento del objeto contractual. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato: 1. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato-. Por su parte el artículo 4° De los derechos y deberes de las entidades estatales- señala -Art. 4- Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior [Art.3°- de los fines de la contratación estatal], las entidades estatales (...) 4. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías (...)" . Es claro, entonces, que la Ley tiene el interés indiscutible de proteger el desarrollo de la contratación estatal, en tanto su dinámica permite cumplir con muchos de los fines del Estado.

La supervisión es un proceso sucesivo de control que busca verificar que cada una de las partes que suscribe el contrato lo haga en los términos que se pactaron inicialmente. El propósito del supervisor es, además de garantizar el interés de la comunidad,



controlar objetiva y técnicamente la adecuada ejecución del contrato. De ahí que se entienda que representa a la entidad estatal y que, en consecuencia, actúa en su nombre. El propósito entonces de las disposiciones legales en materia de supervisión contractual, además de perseguir el adecuado cumplimiento de los objetos contratados, así como que se dé el destino apropiado a los recursos con los que se paga por los mismos, es el de evitar la coadministración por parte de los órganos de control. Sin embargo dichas funciones no se agotan en una persona o designación por parte de la entidad territorial por cuanto resulta responsable del cumplimiento de dichos fines y de la concreción en el cumplimiento de los mismos, lo cual justifica la labor de verificación y revisión de las obras contratadas con el propósito de velar por los recursos públicos comprometidos y hacer efectivas las garantías que se hayan otorgado en caso de resultar necesario; por tanto y producto de las visitas realizadas a estos ocho contratos de obra se desprende la ausencia de supervisión e interventoría por parte de la entidad territorial a los recursos comprometidos.

Finalmente se hace mención al artículo 26 de la Ley 80 de 1993 que en su numeral 1° reza respecto al principio de responsabilidad que “(...) los servidores públicos están obligados a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado (...)”, razón suficiente para aludirla en el presente caso de conformidad con lo evidenciado en la visita y que podrían dar origen a investigación disciplinaria en los términos previstos en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002 según la cual se constituía en falta disciplinaria (previo a la reforma de la Ley 1474/11) el No exigir, el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad.

En la revisión de ocho expedientes contractuales se evidenció incumplimiento de las obligaciones contractuales y legales, por una parte existen documentos tales como acta de recibo final, que adolecen de la firma del Interventor externo del contrato de obra y tampoco la suscribe el funcionario designado del Municipio para realizar la supervisión del contrato, lo que pone de manifiesto, que la entidad territorial omitió su obligación de vigilancia y control de la ejecución del objeto contratado.

Por otra parte se observó que el municipio recibió obras cuyo objeto y alcance no se cumplió en su totalidad, dejando de beneficiar el número de potenciales beneficiarios establecidos en la formulación del proyecto, con lo que se reduce su alcance y en consecuencia no se puede dar por satisfecha la necesidad que originó la contratación, lo que evidencia un incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista frente a lo estipulado en el contrato; circunstancia que no fue evidencia por el municipio quien recibió a satisfacción la obra; lo que puede configurarse en una falta disciplinaria de conformidad con lo establecido en el artículo 34 de la Ley 734.

En visitas realizadas se pudo constatar que cinco contratos se encontraban retrasados, pese a que el plazo de ejecución ya había fenecido, la obra se encontraba sin terminar. La actividad contractual del Estado entendida como un instrumento para alcanzar los fines estatales y satisfacer el interés público, hace que sobre la administración recaiga la obligación de diseñar las condiciones de ejecución más adecuadas para la satisfacción de la necesidad y a la vez que la ejecución del contrato se desarrolle de conformidad con tales condiciones.

De lo anterior resulta claro que es un deber de la administración velar por el cumplimiento del objeto contractual en las condiciones que se previeron y se pactaron en el contrato, es necesario precisar que la actividad contractual no puede quedar a la improvisación sino que debe ser el resultado de una verificación del cumplimiento de las obligaciones que emanen de la relación jurídico comercial de forma objetiva y concreta. Pues como lo señala el artículo 14 de la Ley 80 de 1993 la entidad estatal, tendrá a su cargo la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. Este es un imperativo del cual no puede sustraerse so pena de incurrir en responsabilidad por omisión, pues iría en contra de lo previsto en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993. Dicha circunstancia constituye una violación manifiesta de una norma de obligatorio cumplimiento, conducta sancionada por el estatuto disciplinario en el párrafo del artículo 44 de la Ley 734 de 2002, se cita. Párrafo “(...) habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, aparece

desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento (...).”.

En la revisión y análisis de tres expedientes contractuales, se evidenció que la modalidad de contratación empleada fue mediante Licitación, pero estas no cumplen con el proceso selectivo de los contratistas, ya que la entidad obvió los procedimientos para la adjudicación como son: audiencia para la revisión de la tipificación, estimación y asignación de riesgos y no hubo publicación en el SECOP.

Conforme la Ley, se entiende por licitación pública, el procedimiento mediante el cual la entidad estatal formula públicamente una convocatoria para que, en igualdad de oportunidades, los interesados presenten sus ofertas y seleccione entre ellas la que mejor convenga. En la intervención que tengan las entidades estatales en las contrataciones, es esencial que las mismas se desarrollen teniendo en cuenta los principios de transparencia, economía y responsabilidad. Así mismo, deben aplicarse las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales de derecho y los particulares del derecho administrativo. La Licitación Pública, de acuerdo a lo establecido en el artículo 30 de la Ley 80 y normas reglamentarias, posee una serie de pasos que son un requisito necesario para garantizar el debido proceso, y los principios que rigen la contratación estatal, requisitos que de omitirse se estaría incumpliendo con el cabal desarrollo de la licitación pública. En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva. Se entienden como riesgos involucrados en la contratación, todas aquellas circunstancias que de presentarse durante el desarrollo y ejecución del contrato, pueden alterar el equilibrio financiero del mismo. El riesgo será previsible en la medida que el mismo sea identificable y cuantificable por un profesional de la actividad en condiciones normales. La entidad en el proyecto de pliego de condiciones deberá tipificar los riesgos que puedan presentarse en el desarrollo del contrato, con el fin de cuantificar la posible afectación de la ecuación financiera del mismo, y señalará el sujeto contractual que

soportará, total o parcialmente, la ocurrencia de la circunstancia prevista en caso de presentarse, o la forma en que se recobrará el equilibrio contractual, cuando se vea afectado por la ocurrencia del riesgo.

Los interesados en presentar ofertas deberán pronunciarse sobre lo anterior en las observaciones al pliego, o en la audiencia convocada para el efecto dentro del procedimiento de licitación pública, caso en el cual se levantará un acta que evidencie en detalle la discusión acontecida.

La tipificación, estimación y asignación de los riesgos así previstos, debe constar en el pliego definitivo. La presentación de las ofertas implica de la aceptación por parte del proponente de la distribución de riesgos previsible efectuada por la entidad en dicho pliego.

Se debe señalar que el Decreto 2025 de 2009 en su Artículo 1. Adicionó un tercer párrafo al artículo 5 Acto administrativo de apertura del proceso de selección del Decreto 2474 de 2008, así: [Parágrafo 3. Para los efectos del numeral 3 del presente artículo, en el cronograma de las licitaciones públicas se señalará con precisión el plazo a que se refiere el primer inciso del numeral 5 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, teniendo en cuenta que de manera previa al inicio del mismo, se deberá realizar en audiencia la revisión de la asignación de los riesgos consagrada en el segundo inciso del artículo 4 de la Ley 1150 de 2007].

De igual forma la entidad contratante será responsable de garantizar la publicidad de todos los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación, salvo los asuntos expresamente sometidos a reserva.

La publicidad del proceso de selección se hará en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) a través del Portal único de Contratación, cuyo sitio web será indicado por su administrador, establece el Art. 8 del Decreto 2474 de 2008 que se publicarán, entre otros, los siguientes documentos e información, según corresponda a cada modalidad de selección: [9. El acta de la audiencia de revisión de la asignación de riesgos previsible].

En estos casos, en que el proceso de selección terminó con la suscripción de tres contratos, presentó la omisión de varios de los requisitos propios de esta modalidad de contratación, tal como quedó dicho anteriormente y los cuales son a saber, los

siguientes: audiencia de precisión de riesgos, publicación del acto administrativo de apertura del proceso de selección, no hubo publicación en el SECOP de las anteriores. Finalmente, los servidores públicos involucrados podrían ser objeto de investigación disciplinaria de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002.

Se evidenció falta en la planificación de los proyectos de inversión, toda vez que estos no se encuentran formulados en la Metodología General Ajustada (en adelante MGA). La Ley 152 de 1994 por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, define en su artículo 27, el concepto de los Bancos de Programas y Proyectos de Inversión Nacional, precisando al respecto que es un instrumento para la planeación que registra los programas y proyectos viables técnica, ambiental y socioeconómicamente, susceptibles de financiación con recursos del Presupuesto General de la Nación.

El Decreto 111 de 1996, por medio del cual se conforma el Estatuto Orgánico de Presupuesto en el artículo 68, establece que no se podrá ejecutar ningún programa o proyecto que haga parte del Presupuesto General de la Nación hasta tanto se encuentren evaluados por el órgano competente, y registrados en el Banco Nacional de Programas y Proyectos.

De igual manera el artículo 8 del Decreto 2844 de 2010 establece que El Banco Nacional de Programas y Proyectos - BPIN es un instrumento para la planeación que registra los programas y proyectos de inversión pública viables, previamente evaluados social, técnica, ambiental y económicamente, susceptibles de ser financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación; y que La formulación de los proyectos y la evaluación previa que se realiza a los mismos en el marco del ciclo de los proyectos de inversión concluirá con el registro y sistematización en el Banco Nacional de Programas y Proyectos.

Además en su artículo 15 señala respecto al registro de los proyectos de inversión que El registro de los proyectos se hará a través del diligenciamiento de las fichas de Estadísticas Básicas de Inversión (EBI).

Cada proyecto de inversión contará con una ficha diligenciada que incluirá la información básica necesaria para identificar los principales aspectos del proyecto de inversión, en los términos que señale el Departamento Nacional de Planeación, lo cual no se encuentra aplicado en su integridad por parte de la Entidad Territorial.

Por otro lado, la Resolución N° 0806 de 2005 por la cual se organizan metodologías, criterios y procedimientos que permitan integrar los Sistemas de Planeación y la Red Nacional de Bancos de Programas y Proyectos, define en su artículo 1° las metodologías para la identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública, reglamento al respecto que: Las entidades nacionales, departamentales, distritales y municipales deberán utilizar la MGA diseñada por el DNP para la Identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública.

Para ingresar al sistema Banco de Proyectos de Inversión, se requiere el diligenciamiento de la MGA en la versión en Excel, la cual se encuentra disponible en el portal de Internet del Departamento Nacional de Planeación. En otro de sus apartes, la Resolución 0806 de 2005, establece en su artículo 4° el Sistema de Seguimiento y Evaluación de Proyectos de Inversión, SSEPI, definiendo en relación con el registro de proyectos lo siguiente: Los departamentos, distritos y municipios deberán registrar sus proyectos de inversión en el aplicativo Sistema de Seguimiento y Evaluación de Proyectos de Inversión, SSEPI, diseñado por el Departamento Nacional de Planeación para el registro de proyectos susceptibles de ser financiados con recursos de los presupuestos departamental, distrital y/o municipal.

Para el registro de dichos proyectos de inversión deberá diligenciarse la MGA y la Ficha EBI, correspondiente.

Como consecuencia de lo anterior, y de conformidad con los hechos descritos se evidencia que, los proyectos no se encuentran formulados en la MGA, lo que se traduce en que no existe un óptimo funcionamiento del Banco de Programas y Proyectos por parte del Municipio de Tarazá, configurándose una presunta omisión administrativa por parte de los funcionarios públicos responsables, ya que su funcionamiento está establecido para la ejecución de recursos de diversa índole, desde 1994.

Finalmente, esto podría conducir a una responsabilidad disciplinaria por parte de los funcionarios públicos al vulnerar el principio de eficacia y en general los de

responsabilidades que le competen, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo 34, relacionadas con las omisiones evidenciadas por parte de la entidad territorial. Con lo anterior se confirma la hipótesis No. 1 que la causa principal de las faltas e irregularidades en la contratación en el Municipio de Tarazá, deriva de las deficiencias en la planeación de sus contratos.

Tabla N° 109 Resumen Diagnóstico de las Causas

CONTRATO	FALTAS EVIDENCIADAS	CAUSAS	TIPO DE FALTAS
01-003-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos no cumplen con los requisitos mínimos del artículo 3 del decreto 2474 de 2008	PRECONTRACTUAL
01-003-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-003-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Instalación de 44 acometidas domiciliarias, de las cuales sólo 4 se encuentran en funcionamiento, sin garantizar el uso adecuado de la inversión.	PRECONTRACTUAL
01-009-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos no cumplen con los requisitos mínimos del artículo 3 del decreto 2474 de 2008	PRECONTRACTUAL
01-009-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-010-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos no cumplen con los requisitos mínimos del artículo 3 del decreto 2474 de 2008	PRECONTRACTUAL
01-010-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-010-2010	Deficiencias en la Interventoría técnica y/o supervisión	Se inició la ejecución del contrato de obra sin la respectiva Interventoría	CONTRACTUAL
01-011-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos no cumplen con los requisitos mínimos del artículo 3 del decreto 2474 de 2008	PRECONTRACTUAL
01-011-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-013-2010	Contratos retrasados, suspendidos sin justificación, con incumplimiento o abandonados	El contrato fue suspendido el 16 de julio de 2010 argumentando ola invernal, sin embargo 217 días después no se había reanudado la ejecución.	CONTRACTUAL
01-013-2010	Deficiencias en la Interventoría técnica y/o supervisión	Falta de diligencia, control y seguimiento por parte del supervisor y/o interventoría.	CONTRACTUAL
01-013-2010	Errores en la etapa de finalización y/o liquidación del contrato	Ejecución física al 100% y las obras no han sido recibidas por parte de la entidad estatal.	POSCONTRACTUAL
01-013-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-013-2010	Errores en la etapa de finalización y/o liquidación del contrato	No se elaboró acta de liquidación.	POSCONTRACTUAL
01-014-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos del contrato no cumplen con el artículo 3 del decreto 2474 de 2008.	PRECONTRACTUAL
01-014-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-014-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-014-2010	Deficiencias en la Interventoría técnica	La interventoría no presentó informes de	CONTRACTUAL

CONTRATO	FALTAS EVIDENCIADAS	CAUSAS	TIPO DE FALTAS
	y/o supervisión	seguimiento y control del contrato.	
01-015-2010	Contratos retrasados, suspendidos sin justificación, con incumplimiento o abandonados	El contrato fue suspendido el 28 de julio de 2010 argumentando ola invernal, sin embargo 210 días después no se había reanudado la ejecución.	CONTRACTUAL
01-015-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-015-2010	Errores en la etapa de finalización y/o liquidación del contrato	No se elaboró acta de liquidación.	POSCONTRACTUAL
01-017-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos del contrato no cumplen con el artículo 3 del decreto 2474 de 2008.	PRECONTRACTUAL
01-017-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-018-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos del contrato no cumplen con el artículo 3 del decreto 2474 de 2008.	PRECONTRACTUAL
01-018-2010	Contratos retrasados, suspendidos sin justificación, con incumplimiento o abandonados	Incumplimiento respecto del objeto del contrato, no está terminado en su totalidad pese a que su plazo de ejecución se encuentra vencido.	CONTRACTUAL
01-018-2010	Incumplimiento de las obligaciones contractuales y legales	Plazo de ejecución suspendido y reiniciado mediante actas que carecen de la firma del Alcalde municipal.	CONTRACTUAL
01-018-2010	Incumplimiento de las obligaciones contractuales y legales	El objeto del contrato fue la "Construcción del cerramiento de la cancha de futbol en la escuela de la vereda Piedras, zona rural del Municipio de Tarazá", sin embargo, se pudo establecer que la cancha de futbol construida no pertenece a la escuela de la vereda piedras, en consecuencia no se satisface la necesidad que origina la contratación.	CONTRACTUAL
01-018-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos del contrato no cumplen con el artículo 3 del decreto 2474 de 2008.	PRECONTRACTUAL
01-018-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-018-2010	Errores en la etapa de finalización y/o liquidación del contrato	No se elaboró acta de liquidación.	POSCONTRACTUAL
01-020-2010	Incumplimiento de las obligaciones contractuales y legales	El contrato no cumplió con el alcance, la población inicialmente beneficiada eran 70 familias con conexiones domiciliarias, el acta de recibo final describe la instalación de 64 familias con conexiones domiciliarias.	CONTRACTUAL
01-020-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos del contrato no cumplen con el artículo 3 del decreto 2474 de 2008	PRECONTRACTUAL
01-020-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-021-2010	Incumplimiento de las obligaciones contractuales y legales	El acta de recibo final del contrato no está suscrita por el Secretario de Planeación y Obras Publicas ni por el Interventor.	CONTRACTUAL
01-021-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos del contrato no cumplen con el artículo 3 del decreto 2474 de 2008.	PRECONTRACTUAL
01-021-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-024-2010	Contratos retrasados, suspendidos sin justificación, con incumplimiento o abandonados	EL contrato fue suspendido el 05 de julio de 2010 argumentando ola invernal, sin embargo 7 meses después no se había reanudado la ejecución.	CONTRACTUAL
01-024-2010	Deficiencias en la Interventoría técnica y/o supervisión	El Supervisor no presentó informe alguno respecto de la ejecución del contrato. Falto seguimiento de la obra.	CONTRACTUAL
01-024-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos no cumplen con los requisitos mínimos del artículo 3 del decreto 2474 de 2008	PRECONTRACTUAL



CONTRATO	FALTAS EVIDENCIADAS	CAUSAS	TIPO DE FALTAS
01-024-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-030-2010	Falencias en los requisitos de perfeccionamiento, legalización o ejecución de contratos	Acta de inicio fechada 27 de abril de 2010, es decir un mes antes del perfeccionamiento del referido contrato.	CONTRACTUAL
01-030-2010	Incumplimiento de las obligaciones contractuales y legales	El Interventor del contrato suscribió acta de recibo final a satisfacción, sin embargo, en visita de verificación se evidenció que dicho contrato no se ejecutó en su totalidad, no se ejecutaron varios ítems.	CONTRACTUAL
01-030-2010	Contratos retrasados, suspendidos sin justificación, con incumplimiento o abandonados	El contrato se encontró suspendido y en la revisión del expediente contractual no se encontraron actas de suspensión, que justifique la paralización de las actividades.	CONTRACTUAL
01-030-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-032-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-037-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	El 22 de junio de 2010 se celebró contrato 01-037-2010, por valor de \$191.284.912, el cual fue adicionado en la suma de \$93.380.002 mediante otro si No. 01 de fecha 01 de julio del mismo año, lo anterior sin haber suscrito el acta de inicio del plazo de ejecución del contrato inicial.	PRECONTRACTUAL
01-037-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-037-2010	Incumplimiento de las obligaciones contractuales y legales	En la verificación realizada en campo, se evidenció que existen seis viviendas que no reciben servicio de alcantarillado, es decir no se benefician del proyecto. No existe conexión de las seis viviendas visitadas en el sector intervenido; presuntamente la Entidad Territorial recibió las obras ejecutadas, sin garantizar la conexión de la totalidad de viviendas a ser beneficiadas con el sistema de Alcantarillado.	CONTRACTUAL
01-040-2010	Deficiencias en la Interventoría técnica y/o supervisión	No existe informe alguno que evidencie seguimiento a la obra, se puede establecer que no existió efectivo control de calidad en la Obra por parte de la Supervisión del contrato, en cabeza del Secretario de Planeación y OO.PP.	CONTRACTUAL
01-040-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos no cumplen con los requisitos mínimos del artículo 3 del decreto 2474 de 2008	PRECONTRACTUAL
01-040-2010	Errores en la etapa de finalización y/o liquidación del contrato	No se elaboraron acta final y acta de liquidación.	POSCONTRACTUAL
01-040-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-042-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos del contrato no cumplen con el artículo 3 del decreto 2474 de 2008.	PRECONTRACTUAL
01-044-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos no cumplen con los requisitos mínimos del artículo 3 del decreto 2474 de 2008	PRECONTRACTUAL
01-044-2010	Incumplimiento de las obligaciones contractuales y legales	No se elaboró el acta de recibo final de la obra pese a que su elaboración se consignó dentro del clausulado del contrato.	CONTRACTUAL
01-044-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-044-2010	Fallas en el proceso de selección en la licitación pública	La modalidad de selección del contratista, no cumple los requisitos mínimos del proceso de	PRECONTRACTUAL

CONTRATO	FALTAS EVIDENCIADAS	CAUSAS	TIPO DE FALTAS
		selección.	
01-044-2010	Ejecución de proyectos no evaluados o registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión	El proyecto en el marco del cual se suscribió el contrato No. 01-044-2010 no se encuentra formulado en la MGA.	PRECONTRACTUAL
01-044-2010	Errores en la etapa de finalización y/o liquidación del contrato	Incumplimiento en los plazos de finalización del contrato, al certificar la entidad inexistencia del acta de entrega y liquidación.	POSCONTRACTUAL
01-044-2010	Deficiencias en la Interventoría técnica y/o supervisión	Las obras ejecutadas no están prestando servicio alguno a la comunidad y actualmente se encuentran en estado de abandono, de lo cual se abstrae la ausencia de supervisión de la entidad territorial.	CONTRACTUAL
01-045-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos no cumplen con los requisitos mínimos del artículo 3 del decreto 2474 de 2008	PRECONTRACTUAL
01-045-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-045-2010	Fallas en el proceso de selección en la licitación pública	La modalidad de selección del contratista, no cumple los requisitos mínimos del proceso de selección.	PRECONTRACTUAL
01-046-2010	Incumplimiento de las obligaciones contractuales y legales	Se evidenció incumplimiento del Objeto del contrato, al no ejecutarse la totalidad las actividades descritas en la minuta del contrato.	CONTRACTUAL
01-046-2010	Incumplimiento de las obligaciones contractuales y legales	Se incumplió con lo establecido en la cláusula segunda del contrato, relacionado con la entrega del informe final por el contratista y las especificaciones del mismo.	CONTRACTUAL
01-046-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-046-2010	Errores en la etapa de finalización y/o liquidación del contrato	No se elaboró acta de liquidación.	POSCONTRACTUAL
01-048-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos no cumplen con los requisitos mínimos del artículo 3 del decreto 2474 de 2008	PRECONTRACTUAL
01-048-2010	Incumplimiento de las obligaciones contractuales y legales	No se elaboró acta de recibo final de la obra pese a que su elaboración se consignó dentro del clausulado el contrato.	CONTRACTUAL
01-048-2010	Incumplimiento de las obligaciones contractuales y legales	En visita de verificación en campo se evidenció que faltan obras por ejecutarse correspondientes a pavimentación de vías.	CONTRACTUAL
01-048-2010	Errores en la etapa de finalización y/o liquidación del contrato	Incumplimiento en los plazos de finalización del contrato, al certificar la entidad inexistencia del acta de entrega y liquidación.	POSCONTRACTUAL
01-048-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-051-2010	Deficiencias en la planeación del contrato	Los estudios previos no cumplen con los requisitos mínimos del artículo 3 del decreto 2474 de 2008	PRECONTRACTUAL
01-051-2010	Incumplimiento de las obligaciones contractuales y legales	No se elaboró acta de recibo final de la obra pese a que su elaboración se consignó dentro del clausulado el contrato	CONTRACTUAL
01-051-2010	No se pactó Cláusula de Indemnidad y los Estudios Previos no justifican su no inclusión.	Incumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Decreto 931 de 2009.	CONTRACTUAL
01-051-2010	Fallas en el proceso de selección en la licitación pública	El acta de la evaluación de la propuesta presentada por el proponente en la Licitación Pública que terminó con la suscripción del contrato No. 01-051-2010, no se encuentra suscrita por algunos de los que en ella intervinieron.	PRECONTRACTUAL
01-051-2010	Incumplimiento de las obligaciones contractuales y legales	Incumplimiento en el plazo pactado.	CONTRACTUAL

De los veintidós (22) contratos que fueron objeto de estudio, el 64%, que corresponde a catorce (14) contratos, fueron adicionados en valor por la suma de Dos Mil Once Millones Ciento Noventa y Tres Mil Novecientos Ochenta Pesos (\$2.011.193.980); en dichos Otrosíes se incluyeron actividades no contempladas en el objeto del contrato principal. Con lo anterior se puede confirmar la hipótesis No. 2 planteada y es que la Entidad Territorial justifica técnicamente sus faltas contractuales y deficiencias en la planeación, generando en la mayoría de los casos la adición en tiempo y valor de sus contratos, con el único propósito de terminar y entregar de las obras.

El municipio en desarrollo del Plan Maestro de Alcantarillado, invirtió durante la vigencia 2010, con recursos de regalías \$7.826 millones, no obstante, se evidenció que un gran porcentaje de usuarios no está conectado al alcantarillado, haciendo el vertimiento en forma directa a los caños.

Es preciso hacer mención que en el periodo de administración municipal 2008- 2011, tres personas ejercieron labor de alcalde, afectando la gestión en el municipio de Tarazá, no hubo continuidad en la administración; y durante la vigencia 2010, la administración contó con tres alcaldes, Miguel Ángel Gómez García, Carlos Mario Cuartas Torres y Yuan Andrés Restrepo Obando.

El 29 de septiembre de 2010, el Departamento Nacional de Planeación - DNP mediante oficio SCV-20101520678951 solicitó a Ingeominas, la suspensión de los giros de Regalías y compensaciones de los cuales era beneficiaria la entidad Territorial, el motivo, no suministrar al DNP la información requerida, en los plazos establecidos, en virtud de lo dispuesto en el literal f del artículo 26 del Decreto 416 de 2007. Como resultado de lo anterior, el Municipio de Tarazá durante la vigencia 2010 dejó de percibir \$5.039 millones para inversión social afectando la ejecución de los proyectos y el incumplimiento de las metas programadas.

Se puede destacar en el presente diagnóstico, la cadena de incumplimientos por parte del Municipio de Tarazá, existen conductas irregulares recurrentes, falta de compromiso en la formulación de los proyectos, deficiencias en la elaboración de los estudios previos, al punto de comprender la intencionalidad con la que se presupuestan obras de manera nefasta, para luego subsanar errores, con la adición de recursos en la mayoría de los contratos; la hipótesis que se planteó sobre la relación directa que tiene la falta de planeación con la corrupción, al punto de comprender la intencionalidad de ese fenómeno, se demuestra verdadera, la contratación con el Estado es uno de los sectores más afectados por la corrupción en Colombia.

En relación a la corrupción, CARVAJAL C, Luis B. El Poder de la Corrupción en Colombia, p.221 (2012) dice:

“la deontología del ciudadano se divide en dos partes: una, cuando cumple funciones públicas, caso en el cual, además de las normas constitucionales y legales relacionadas con los deberes del ciudadano, debe respetar las estipuladas en el Código Disciplinario Único, Título I, Capítulo Primero y Tercero; en el segundo caso, cuando actúa como ciudadano común, las que se derivan de las normas constitucionales y, sobre todo, las que están contempladas como delitos en el Código Penal”.

“En cuanto a eficiencia y eficacia de los organismos de control (Contraloría y Procuraduría), parece ser bien baja, la elección de los jefes de estos organismos de vigilancia implica otras ramas, haciéndolos dependencias susceptibles a políticos e influencias indebidas, adicionalmente la falta de cooperación entre los organismos de supervisión (incluyendo la fiscalía) ha sido objeto de críticas”.

Es evidente que está haciendo falta el fortalecimiento de las oficinas de planeación municipal, para incrementar su capacidad institucional para la formulación de proyectos.

Un dato curioso en la contratación de esta vigencia, es la tendencia al direccionamiento en la adjudicación de los contratos, limitando la contratación de manera que se afecta la pluralidad. La aplicación de garantizar la transparencia en la contratación en consonancia con los principios que rigen la contratación pública, la principal aplicación del principio de transparencia, tiene cabida desde el momento mismo en que se

establecen las reglas y requisitos que deben reunir los proponentes para suscribir y celebrar contratos; en todos los casos, se deben edificar sobre las bases de; a) la igualdad respecto de todos los interesados; b) la objetividad, neutralidad y claridad de las reglas o condiciones para la presentación de las ofertas; y, c) la escogencia objetiva del oferente u ordenador del gasto sobre el proponente idóneo.

El principio de transparencia guarda íntima e inescindible relación con otros principios como el de igualdad, imparcialidad, selección objetiva, la pluralidad de oferentes, todos los cuales son de la esencia misma de la actividad contractual.

Resulta entonces que el principio de pluralidad de oferentes se traduce en asegurar la libre concurrencia y la igualdad de todos aquellos interesados en participar en los procesos de contratación, tal es el caso del Arquitecto Karin Enrique Cortés Mercado, constructor en tres contratos de obra pública e interventor externo en diez contratos de interventoría; a la postre la señora Mónica Patricia Mora Lambis, constructora en cinco contratos de obra pública e interventora externa en tres contratos de interventoría; Jorge Arturo Lopera Quiceno constructor en tres contratos de obra pública e interventor externo en un contrato de interventoría; Alejandro Suárez interventor externo en cinco contratos de interventoría; Fernando Antonio Racero Humanes constructor en tres contratos de obra pública; William José Flórez Páez constructor en dos contratos de obra pública; Carlos Tulio Mejía Londoño constructor en dos contratos de obra pública. La Tabla N° 109 detalla y resume los hechos anteriormente descritos:

Tabla N° 110 Detalle de Contratista e Interventores muestra de contratos Tarazá vigencia 2010

ITEM	CONTRATO	OBJETO	CONTRATISTA	INTERVENTORIA
1	No. 01-003 de 2010	CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO PARA EL PROYECTO DE VIVIENDA EN EL BARRIO SANTA ELENA EN SITIO PROPIO DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	Karin Enrique Cortés Mercado	Fredy Mena Tapias
2	No. 01-009-2010	CONSTRUCCION DEL ALCANTARILLADO DEL BARRIO DE MESETA SECTOR LA VIRGEN ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ	Mónica Patricia Mora Lambis	Karin Enrique Cortés Mercado
3	No. 01-010-2010	CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO EL BOSQUE ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	Wilfredo Vásquez Ponce	Karin Enrique Cortés Mercado
4	No. 01-011-2010	APERTURA DE LA VIA EL SOLITO QUE COMUNICA AL MUNICIPIO DE TARAZA CON LAS VEREDAS, LAS ACACIAS-CHUCHUI- EL SOLITO, ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	William José Flórez Páez	Carlos Alberto González Ramírez
5	No. 01-013-2010	MANTENIMIENTO DE LA RED VIAL MUNICIPAL TRAMOS: A PARTIDAS – CORREGIMIENTO EL DOCE – BOCAS DE PURY – RIO NERY – ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	Carlos Tulio Mejía Londoño	Karin Enrique Cortés Mercado
6	No. 01-014-2010	CANALIZACION DEL CAÑO DESDE LA 32 HASTA LA TRONCAL PRINCIPAL, ZONA URBANA DEL	Mónica Patricia Mora Lambis	Karin Enrique Cortés Mercado

ITEM	CONTRATO	OBJETO	CONTRATISTA	INTERVENTORIA
		MUNICIPIO DE TARAZÁ		
7	No. 01-015-2010	CONSTRUCCIÓN DE 50 UNIDADES SANITARIAS Y 40 M² DE PISO PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES HIDROSANITARIAS EN CINCUENTA VIVIENDAS DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	Humberto Hernández Aycardi	Karin Enrique Cortés Mercado
8	No. 01-017-2010	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO EL TURISTA ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ	Joaquín Adelmo Rivera Céspedes	Karin Enrique Cortés Mercado
9	No. 01-018-2010	CERRAMIENTO DE LA CANCHA DE FUTBOL EN LA ESCUELA DE LA VEREDA DE PIEDRAS, ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	Karin Enrique Cortés Mercado	Alejandro Suarez
10	No. 01-020-2010	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL SECTOR N.1 BARRIO PALMAS ALTAS SOBRE LAS CARRERAS 41A, 41B, 41C Y 42 ENTRE CALLES 23 Y 24 EN EL MUNICIPIO DE TARAZÁ	Gustavo Adolfo Monterrosa Orozco	Karin Enrique Cortés Mercado
11	No. 01-021-2010	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO 7 DE AGOSTO ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ	Jorge Arturo Lopera Quinceno	Karin Enrique Cortés Mercado
12	No. 01-024-2010	CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA ETAPA DEL ALCANTARILLADO EN EL BARRIO BUENOS AIRES EN EL CORREGIMIENTO DEL DOCE MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	Karin Enrique Cortés Mercado	Alejandro Suarez
13	No. 01-030-2010	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO MEJORAMIENTO DEL ENTORNO Y RECOLECCIÓN DE AGUAS LLUVIAS EN EL BARRIO BUENOS AIRES EN LA CARRERA 38 Y CALLE 26B, CARRERA 37C DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ	Carlos Tulio Mejía Londoño	Karin Enrique Cortés Mercado
14	No. 01-032-2010	LA CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO, MEJORAMIENTO DEL ENTORNO Y RECOLECCION DE AGUAS LLUVIAS EN EL BARRIO LAS PALMAS ABAJO EN LA CALLE 24 ENTRE CARRERA 39A Y TRANSVERSAL 37 B MUNICIPIO DE TARAZÁ	Jorge Arturo Lopera Quinceno	Karin Enrique Cortés Mercado
15	No. 01-037-2010	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO PALMA BONITA EN LA CARRERA 45 Y LA CALLE 25 ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ	Mónica Patricia Mora Lambis	Alejandro Suarez
16	No. 01-040-2010	CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO EN EL BARRIO EL PARAISO EN EL CORREGIMIENTO DE LA CAUCANA, ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ - ANTIOQUIA	UNION TEMPORAL CONSTRUCCIONES K.F. Fernando Antonio Racero Humanez	Alejandro Suarez
17	No. 01-042-2010	LA CONSTRUCCIÓN DEL ALCANTARILLADO DE CAJÓN 1,70M X 1,70M, N EL BARRIO PALMAS BAJAS ENTRE LA CRR 39 Y CLL 25B, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ – ANTIOQUIA	Mónica Patricia Mora Lambis	Fundación para el Buen Gobierno
18	No. 01-044-2010	LA CONSTRUCCIÓN DE LA RED PRINCIPAL DEL ALCANTARILLADO EN LOS BARRIOS EL MIRADOR 31 VIVIENDAS EL BOSQUE - EL TURISTA COMO COLECTOR, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	William José Flórez Páez	Alejandro Suarez
19	No. 01-045-2010	CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO SANITARIO EN LA TRANSVERSAL42, CALLES 22 Y 22B DESDE LA CARRERA 41C HASTA LA CARRERA 44 SECTOR (2) PALMAS ALTAS	Fernando Antonio Racero Humanez	Mónica Patricia Mora Lambis
20	No. 01-046-2010	OBRAS DE SANEAMIENTO BASICO RURAL- MEJORAMIENTO DE CONDICIONES SANITARIAS PARA PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS ECONÓMICOS MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	Mónica Patricia Mora Lambis	Jorge Arturo Lopera Quinceno
21	No. 01-048-2010	CONSTRUCCIÓN SEGUNDA ETAPA EN EL BARRIO 19 DE MARZO, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ, ANTIOQUIA	Fernando Antonio Racero Humanez	Mónica Patricia Mora Lambis
22	No. 01-051-2010	LA CONSTRUCCIÓN DE COLECTOR CENTRAL, ZONA URBANA DL MUNICIPIO DE TARAZÁ ANTIOQUIA	Jorge Arturo Lopera Quinceno	Mónica Patricia Mora Lambis

De lo anterior se concluye que la celebración de contratos de obra pública por valor de \$10.049 millones de pesos, (muestra objeto de estudio), se concentró en siete contratistas, donde tres de estos se turnaron para ejercer funciones como constructores e interventores. Como lo resume la Tabla N° 110.

Tabla N° 111 Detalle del número de contratos celebrados por contratista Tarazá vigencia 2010

Nombre del Contratista	Contratista de Obra	Contratista de Interventoría
Karin Enrique Cortés Mercado	3	10
Mónica Patricia Mora Lambis	5	3
Alejandro Suarez	0	5
Jorge Arturo Lopera Quinceno	3	1
Fernando Antonio Racero Humanez	3	0
William José Flórez Páez	2	0
Carlos Tulio Mejía Londoño	2	0
Wilfredo Vásquez Ponce	1	0
Humberto Hernández Aycardi	1	0
Gustavo Adolfo Monterrosa Orozco	1	0
Joaquín Adelmo Rivera Céspedes	1	0
Fredy Mena Tapias	0	1
Carlos Alberto González Ramírez	0	1
Fundación para el Buen Gobierno	0	1
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>22</b>

Con respecto a la pertinencia, el análisis de la inversión, si se cumple el alcance y metas previstas, y si dio solución efectiva a las problemáticas o necesidades de la entidad que justificaron las inversiones, muchas de ellas no cumplieron de manera completa y consistente con el alcance esperado según lo evidenciado en las visitas de campo. El resultado de entregar los beneficios de manera fraccionada, el hecho de que los beneficiarios no les interese conectarse a la red de alcantarillado, obras ejecutadas que no están prestando servicio alguno a la comunidad y actualmente se encuentran en estado de abandono, define una práctica que no es transparente, y que además se desconocía por completo la verdadera necesidad que se pretendía satisfacer con la ejecución de los proyectos; como resultado se ven reducidas las expectativas de mejoramiento en la calidad de vida los pobladores.

Referente a la focalización y análisis de los beneficiarios identificados en las diferentes visitas, si cumplen los criterios de priorización o focalización establecidos en la

inversión, y si los beneficiarios pertenecen a poblaciones vulnerables o de bajas condiciones socioeconómicas, la población objeto de estudio en su totalidad sostuvo que no se identificaba dentro de las categorías étnicas planteadas en las encuestas, encontrando que el número de habitantes por vivienda coincide con las cifras del DANE, en su mayoría (79%) los hogares albergan hasta cinco habitantes, mientras que el 21% de los hogares se compone por cinco (5) y hasta diez (10) habitantes, igualmente se evidenció que los pobladores pertenecen en su totalidad al nivel de SISBEN 1, en el estrato 1, lo cual es coincidente con los criterios de priorización tanto geográfico como individual postulados por el CONPES 100 para proyectos de inversión social pública.

En términos de operatividad y sostenibilidad, los proyectos de alcantarillado no son totalmente operativos, pues sólo las personas que cuentan con recursos económicos, han logrado conectarse al sistema y utilizan con normalidad las conexiones sanitarias de las viviendas, adicionalmente la sostenibilidad de este sistema no está garantizada en la medida que no se haga entrega por parte de la Entidad Territorial de las redes construidas, a la Empresa de Servicios Públicos Municipal (AGUASCOL S.A. E.S.P.), para su operación y mantenimiento.

Se requiere la atención inmediata en dos sentidos la conexión de aquellas viviendas que no están en el nivel de la vía y las que por condiciones económicas no han podido conectarse, de igual forma es necesario que se optimice en términos ambientales, pues todo el sistema de alcantarillado del municipio hace los vertimientos directamente, sin tratamiento previo a los afluentes autorizados por CORANTIOQUIA, de tal forma que las inversiones son insostenibles en términos ambientales.

Concerniente a la participación y control social y el análisis para saber si la población tuvo conocimiento oportuno de la inversión, sus objetivos, alcance y si hubo mecanismos de participación activa en la ejecución de la misma, el nivel de participación de la población sobre la ejecución de los proyectos se cuantifica a partir del conocimiento que esta obtuvo del mismo, la mayoría 60% sostuvo haber estado informado acerca del proyecto, mientras el 40% restante consideró que no lo estuvo,



sobre el particular se pudo establecer que el conocimiento referido por los pobladores se centra en cuestiones más prácticas que operativas, técnicas o contractuales; es decir tuvieron conocimiento de las inversiones en el instante en que comenzó la ejecución, no hubo un proceso de socialización previo a la ejecución de los proyectos por parte de la entidad.

Es una necesidad apremiante el fortalecimiento institucional a las entidades territoriales específicamente las oficinas de planeación municipal, para incrementar su capacidad en la formulación de proyectos, de donde se originan los vicios en el proceso de celebración y ejecución de los contratos estatales.

En el tema de la transparencia pública, ningún avance se ha logrado en contra de la impunidad y la falta de responsabilidad.

Se puede evidenciar que las sanciones no bastan, son los mecanismos preventivos los que posibilitan el fortalecimiento de escenarios transparentes que impidan la corrupción. Teniendo en cuenta que la corrupción funciona en red, es importante conformar enlaces entre los distintos actores sociales que inciden sobre el sistema, que incluyan la cooperación internacional como herramienta imprescindible a la hora de favorecer mayores y mejores "sistemas de transparencia", incluyendo tratados internacionales que consideren el monitoreo respecto a los avances y metas en las gestiones públicas, como una de las prioridades para avanzar en este camino. Sin embargo un análisis más detallado de la situación requeriría de otro tipo de estudio y el planeamiento de otros interrogantes que podrán ser el inicio de otra investigación:

¿Cuáles son los paradigmas desde los que se plantea la ética pública como una cuestión práctica de la gestión?

¿Qué mecanismos institucionales pueden crearse y promoverse para institucionalizar la ética pública y la lucha contra la corrupción?

¿Cómo instrumentar la transparencia de manera sostenible?

¿Cuál es el papel de los entes de control ante la falta de ética pública y la corrupción?

## 11. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bernardo, J., y Caldero, J.F. (2000). Investigación cuantitativa (4); Métodos no experimentales. En J. Bernardo, y J.F. Caldero. *Aprendo a investigar en educación* (77-93). Madrid: RIALP.

SELAR, Sistema Electrónico Auditor de Regalías. En:<http://selar.dnp.gov.co/> (fecha de visita).

SGR, Sistema General de Regalías.

En:<http://sgr.dnp.gov.co/Qui%C3%A9nesSomos/SobreelSGR.aspx>(visita).

Sánchez, J.C. (2010). *Interventoría de proyectos y obras*. Medellín: Línea Editorial Investigaciones.

Escuela Superior De Administración Pública, ESAP (2010). *Cartillas de Administración Pública Contratación Estatal*. Bogotá: Imprenta Nacional.

VALDÉS, J.P. (2012) *Sobrepuestos en la Contratación Estatal*. Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario. Facultad de Jurisprudencia.

PALACIO, M.T. (2008). Derogatoria de la garantía de utilidad del contratista frente al reconocimiento del equilibrio económico del contrato. En: *V jornadas de Contratación Estatal*. Bogotá: Universidad de los Andes.

ARCINIEGAS, C; URIBE, J.C. Consejeros Ponentes. Sección Tercera. Sentencia del 31 de octubre de 2001. Sentencias C-568 de 1998 del 3 de noviembre de 1992. Consejo de Estado.

CUERVO, J.I. GORVANEFF, L. MALAGÓN, C. (2004) *Manual de buenas prácticas para la gestión contractual pública*. Excelsior Impresores.

GORBANEFF, Y. CABARCAS, G. Equilibrio Económico y la Contratación Pública en Colombia. *Revista de Derecho* N° 31, Barranquilla, 2009ISSN: 0121-8697

CAMPILLO, C.E. (2006). *Celebración y Ejecución de Contratos Estatales*. Bogotá: Ecoe.

Congreso de la República. Ley80 de 1993. Santa Fe de Bogotá, 28 de octubre de 1993.

Congreso de la República. Ley1150 de 2007. Santa Fe de Bogotá, 16 de julio de 2007.

Congreso de la República. Ley1474 de 2011. Santa Fe de Bogotá, 12 de julio de 2011.

Congreso de la República. Ley 1551 de 2012. Santa Fe de Bogotá, 6 de julio de 2012.

Presidencia de la República. Decreto Nacional 855 de 1994. Santa Fe de Bogotá, 28 de abril de 1994.

Presidencia de la República. Decreto Nacional 2170 de 2002. Santa Fe de Bogotá, 30 de septiembre de 2002.

Presidencia de la República. Decreto Nacional 2434 de 2006. Santa Fe de Bogotá, 18 de julio de 2006.

Presidencia de la República. Decreto Nacional 416 de 2007. Santa Fe de Bogotá, 15 de febrero de 2007.

Presidencia de la República. Decreto Nacional 066 de 2008. Santa Fe de Bogotá, 16 de enero de 2008.

Presidencia de la República. Decreto Nacional 2474 de 2008. Santa Fe de Bogotá, 07 de julio de 2008.

Presidencia de la República. Ley 610 de 2000 artículo 4. Santa Fe de Bogotá, 18 de agosto de 2000

Presidencia de la República. Decreto Nacional 0734 de 2012. Cartagena de Indias, D.T. y C., 13 de abril de 2012.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento Nacional de Planeación. CONPES 100.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3714.

Congreso de la República. Ley 152 de 1994. Santa Fe de Bogotá, 28 de octubre de 1993.

FAVIER, E.M. (2010) *Las cláusulas de indemnidad en los acuerdos comerciales*. Bogotá D.C.

CARVAJAL, L.B. (2012) *El Poder de la Corrupción en Colombia*, Bogotá: Géminis Ltda.

## 12. INDICE DE TABLAS Y FIGURAS

### 12.1 ÍNDICE DE TABLAS

- Tabla N° 1 Número de Irregularidades por Entidad Territorial (pág. 11)
- Tabla N° 2 Regalías Giradas por Entidad Territorial. Vigencia 2010 (pág. 11)
- Tabla N° 3. Contratos celebrados por la Entidad Territorial, vigencia 2010 (pág. 12)
- Tabla N° 4 Coberturas Mínimas (pág. 16)
- Tabla N° 5 Distribución de ingresos percibidos por concepto de regalías (pág. 17)
- Tabla N° 6 Entidades Responsables de Certificación de Coberturas (pág.20)
- Tabla N° 7 Matriz Metodológica (pág. 44)
- Tabla N° 8 Cronograma (pág. 45)
- Tabla N° 9 Presupuesto de Ingresos Regalías a 31 de diciembre de 2010 (pág. 48)
- Tabla N° 10 Presupuesto de Egresos Regalías vigencia 2010 (pág. 48)
- Tabla N° 11 Contratos objeto de estudio (pág. 51)
- Tabla N° 12 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 003-2010 (pág. 54)
- Tabla N° 13 Normas Violadas en el Contrato N° 003-2010 (pág. 57)
- Tabla N° 14 Normas Violadas en el Contrato N° 003-2010 (pág. 60)
- Tabla N° 15 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 009-2010 (pág. 64)
- Tabla N° 16 Normas Violadas en el Contrato N° 009-2010 (pág. 66)
- Tabla N° 17 Normas Violadas en el Contrato N° 009-2010 (pág. 69)
- Tabla N° 18 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 010-2010 (pág. 74)
- Tabla N° 19 Normas Violadas en el Contrato N° 010-2010 (pág. 77)
- Tabla N° 20 Normas Violadas en el Contrato N° 010-2010 (pág. 79)
- Tabla N° 21 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 011-2010 (pág. 84)
- Tabla N° 22 Normas Violadas en el Contrato N° 011-2010 (pág. 86)
- Tabla N° 23 Normas Violadas en el Contrato N° 011-2010 (pág. 89)
- Tabla N° 24 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 013-2010 (pág. 92)
- Tabla N° 25 Normas Violadas en el Contrato N° 013-2010 (pág. 94)
- Tabla N° 26 Normas Violadas en el Contrato N° 013-2010 (pág. 95)
- Tabla N° 27 Normas Violadas en el Contrato N° 013-2010 (pág. 97)
- Tabla N° 28 Normas Violadas en el Contrato N° 013-2010 (pág. 98)
- Tabla N° 29 Normas Violadas en el Contrato N° 013-2010 (pág. 101)
- Tabla N° 30 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 014-2010 (pág. 105)
- Tabla N° 31 Normas Violadas en el Contrato N° 014-2010 (pág. 107)
- Tabla N° 32 Normas Violadas en el Contrato N° 014-2010 (pág. 109)
- Tabla N° 33 Normas Violadas en el Contrato N° 014-2010 (pág. 112)
- Tabla N° 34 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 015-2010 (pág. 116)
- Tabla N° 35 Normas Violadas en el Contrato N° 015-2010 (pág. 118)
- Tabla N° 36 Normas Violadas en el Contrato N° 015-2010 (pág. 119)
- Tabla N° 37 Normas Violadas en el Contrato N° 015-2010 (pág. 122)
- Tabla N° 38 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 017-2010 (pág. 126)
- Tabla N° 39 Normas Violadas en el Contrato N° 017-2010 (pág. 128)
- Tabla N° 40 Normas Violadas en el Contrato N° 017-2010 (pág. 131)
- Tabla N° 41 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 018-2010 (pág. 135)
- Tabla N° 42 Normas Violadas en el Contrato N° 018-2010 (pág. 137)
- Tabla N° 43 Normas Violadas en el Contrato N° 018-2010 (pág. 138)
- Tabla N° 44 Normas Violadas en el Contrato N° 018-2010 (pág. 140)
- Tabla N° 45 Normas Violadas en el Contrato N° 018-2010 (pág. 141)
- Tabla N° 46 Normas Violadas en el Contrato N° 018-2010 (pág. 143)
- Tabla N° 47 Normas Violadas en el Contrato N° 018-2010 (pág. 145)
- Tabla N° 48 Normas Violadas en el Contrato N° 018-2010 (pág. 148)
- Tabla N° 49 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 020-2010 (pág. 152)
- Tabla N° 50 Normas Violadas en el Contrato N° 020-2010 (pág. 153)
- Tabla N° 51 Normas Violadas en el Contrato N° 020-2010 (pág. 155)
- Tabla N° 52 Normas Violadas en el Contrato N° 020-2010 (pág. 157)
- Tabla N° 53 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 021-2010 (pág. 163)
- Tabla N° 54 Normas Violadas en el Contrato N° 021-2010 (pág. 165)

- Tabla N° 55 Normas Violadas en el Contrato N° 021-2010 (pág. 167)
- Tabla N° 56 Normas Violadas en el Contrato N° 021-2010 (pág. 169)
- Tabla N° 57 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 024-2010 (pág. 173)
- Tabla N° 58 Normas Violadas en el Contrato N° 024-2010 (pág. 175)
- Tabla N° 59 Normas Violadas en el Contrato N° 024-2010 (pág. 177)
- Tabla N° 60 Normas Violadas en el Contrato N° 024-2010 (pág. 179)
- Tabla N° 61 Normas Violadas en el Contrato N° 024-2010 (pág. 181)
- Tabla N° 62 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 030-2010 (pág. 185)
- Tabla N° 63 Normas Violadas en el Contrato N° 030-2010 (pág. 187)
- Tabla N° 64 Normas Violadas en el Contrato N° 030-2010 (pág. 189)
- Tabla N° 65 Normas Violadas en el Contrato N° 030-2010 (pág. 190)
- Tabla N° 66 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 032-2010 (pág. 195)
- Tabla N° 67 Normas Violadas en el Contrato N° 032-2010 (pág. 197)
- Tabla N° 68 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 037-2010 (pág. 201)
- Tabla N° 69 Normas Violadas en el Contrato N° 037-2010 (pág. 203)
- Tabla N° 70 Normas Violadas en el Contrato N° 037-2010 (pág. 205)
- Tabla N° 71 Normas Violadas en el Contrato N° 037-2010 (pág. 206)
- Tabla N° 72 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 040-2010 (pág. 211)
- Tabla N° 73 Normas Violadas en el Contrato N° 040-2010 (pág. 213)
- Tabla N° 74 Normas Violadas en el Contrato N° 040-2010 (pág. 215)
- Tabla N° 75 Normas Violadas en el Contrato N° 040-2010 (pág. 217)
- Tabla N° 76 Normas Violadas en el Contrato N° 040-2010 (pág. 220)
- Tabla N° 77 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 042-2010 (pág. 224)
- Tabla N° 78 Normas Violadas en el Contrato N° 042-2010 (pág. 226)
- Tabla N° 79 Normas Violadas en el Contrato N° 042-2010 (pág. 228)
- Tabla N° 80 Normas Violadas en el Contrato N° 042-2010 (pág. 230)
- Tabla N° 81 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 044-2010 (pág. 234)
- Tabla N° 82 Normas Violadas en el Contrato N° 044-2010 (pág. 237)
- Tabla N° 83 Normas Violadas en el Contrato N° 044-2010 (pág. 238)
- Tabla N° 84 Normas Violadas en el Contrato N° 044-2010 (pág. 241)
- Tabla N° 85 Normas Violadas en el Contrato N° 044-2010 (pág. 243)
- Tabla N° 86 Normas Violadas en el Contrato N° 044-2010 (pág. 245)
- Tabla N° 87 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 045-2010 (pág. 250)
- Tabla N° 88 Normas Violadas en el Contrato N° 045-2010 (pág. 252)
- Tabla N° 89 Normas Violadas en el Contrato N° 045-2010 (pág. 255)
- Tabla N° 90 Normas Violadas en el Contrato N° 045-2010 (pág. 257)
- Tabla N° 91 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 046-2010 (pág. 261)
- Tabla N° 92 Normas Violadas en el Contrato N° 046-2010 (pág. 265)
- Tabla N° 93 Normas Violadas en el Contrato N° 046-2010 (pág. 268)
- Tabla N° 94 Normas Violadas en el Contrato N° 046-2010 (pág. 270)
- Tabla N° 95 Normas Violadas en el Contrato N° 046-2010 (pág. 273)
- Tabla N° 96 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 048-2010 (pág. 277)
- Tabla N° 97 Normas Violadas en el Contrato N° 048-2010 (pág. 279)
- Tabla N° 98 Normas Violadas en el Contrato N° 048-2010 (pág. 281)
- Tabla N° 99 Normas Violadas en el Contrato N° 048-2010 (pág. 283)
- Tabla N° 100 Normas Violadas en el Contrato N° 048-2010 (pág. 286)
- Tabla N° 101 Normas Violadas en el Contrato N° 048-2010 (pág. 288)
- Tabla N° 102 Cumplimiento de Indicadores Socioeconómicos del contrato N° 051-2010 (pág. 292)
- Tabla N° 103 Normas Violadas en el Contrato N° 051-2010 (pág. 294)
- Tabla N° 104 Normas Violadas en el Contrato N° 051-2010 (pág. 297)
- Tabla N° 105 Normas Violadas en el Contrato N° 051-2010 (pág. 299)
- Tabla N° 106 Normas Violadas en el Contrato N° 051-2010 (pág. 300)
- Tabla N° 107 Normas Violadas en el Contrato N° 051-2010 (pág. 303)
- Tabla N° 108 Balance del monto contratado objeto de estudio (pág. 306)
- Tabla N° 109 Resumen Diagnóstico de las Causas (pág. 319)
- Tabla N° 110 Detalle de Contratista e Interventores muestra de contratos Tarazá vigencia 2010 (pág. 325)
- Tabla N° 111 Detalle del número de contratos celebrados por contratista Tarazá vigencia 2010 (pág. 327)

## **12.1 ÍNDICE DE FIGURAS**

- Figura N° 1 Departamento de Antioquia Subregiones y Zonas (pág. 24)
- FIGURA N° 2 VEREDAS Y CORREGIMIENTOS DEL MUNICIPIO DE TARAZÁ (PÁG. 25)
- Figura N° 3 Etapas del proceso de Planificación (pág. 32)
- Figura N° 4 Etapas del Proceso de Licitación Pública (pág. 33 - 34)
- Figura N° 5 Etapas del Proceso de Selección Abreviada (pág. 35 - 36)
- FIGURA N° 6 Contrato de Obra No. 01-003 de 2010 (pág. 53)
- FIGURA N° 7 Contrato de Obra No. 01-009 de 2010 (pág. 63)
- FIGURA N° 8 Contrato de Obra No. 01-010 de 2010 (pág. 73)
- FIGURA N° 9 Contrato de Obra No. 01-011 de 2010 (pág. 83)
- FIGURA N° 10 Contrato de Obra No. 01-013 de 2010 (pág. 91)
- FIGURA N° 11 Contrato de Obra No. 01-014 de 2010 (pág. 104)
- FIGURA N° 12 Contrato de Obra No. 01-015 de 2010 (pág. 115)
- FIGURA N° 13 Contrato de Obra No. 01-017 de 2010 (pág. 125)
- FIGURA N° 14 Contrato de Obra No. 01-018 de 2010 (pág. 134)
- FIGURA N° 15 Contrato de Obra No. 01-020 de 2010 (pág. 151)
- FIGURA N° 16 Contrato de Obra No. 01-020 de 2010 (pág. 158)
- FIGURA N° 17 Contrato de Obra No. 01-020 de 2010 (pág. 158)
- FIGURA N° 18 Contrato de Obra No. 01-021 de 2010 (pág. 162)
- FIGURA N° 19 Contrato de Obra No. 01-024 de 2010 (pág. 172)
- FIGURA N° 20 Contrato de Obra No. 01-030 de 2010 (pág. 184)
- FIGURA N° 21 Contrato de Obra No. 01-032 de 2010 (pág. 194)
- FIGURA N° 22 Contrato de Obra No. 01-037 de 2010 (pág. 200)
- FIGURA N° 23 Contrato de Obra No. 01-040 de 2010 (pág. 210)
- FIGURA N° 24 Contrato de Obra No. 01-042 de 2010 (pág. 223)
- FIGURA N° 25 Contrato de Obra No. 01-044 de 2010 (pág. 233)
- FIGURA N° 26 Contrato de Obra No. 01-045 de 2010 (pág. 249)
- FIGURA N° 27 Contrato de Obra No. 01-046 de 2010 (pág. 260)
- FIGURA N° 28 Contrato de Obra No. 01-048 de 2010 (pág. 276)
- FIGURA N° 29 Contrato de Obra No. 01-051 de 2010 (pág. 291)

## **13. ANEXOS CD**

### **13.1 APLICACIÓN DE ENCUESTAS**

Aplicación de Encuesta 003  
Aplicación de Encuesta 009  
Aplicación de Encuesta 010  
Aplicación de Encuesta 011  
Aplicación de Encuesta 014  
Aplicación de Encuesta 015  
Aplicación de Encuesta 017  
Aplicación de Encuesta 018  
Aplicación de Encuesta 020  
Aplicación de Encuesta 021  
Aplicación de Encuesta 024  
Aplicación de Encuesta 030  
Aplicación de Encuesta 032  
Aplicación de Encuesta 037  
Aplicación de Encuesta 040  
Aplicación de Encuesta 042  
Aplicación de Encuesta 044  
Aplicación de Encuesta 045  
Aplicación de Encuesta 046  
Aplicación de Encuesta 048  
Aplicación de Encuesta 051

### **13.2 INFORMES DE VISITA**

Informe de Visita 003  
Informe de Visita 009

Informe de Visita 010  
Informe de Visita 011  
Informe de Visita 013  
Informe de Visita 014  
Informe de Visita 015  
Informe de Visita 017  
Informe de Visita 018  
Informe de Visita 020  
Informe de Visita 021  
Informe de Visita 024  
Informe de Visita 030  
Informe de Visita 032  
Informe de Visita 037  
Informe de Visita 040  
Informe de Visita 042  
Informe de Visita 044  
Informe de Visita 045  
Informe de Visita 046  
Informe de Visita 048  
Informe de Visita 051